

ALLEGATO “B” ALLA DELIBERA N. 45/ 06/CONS

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

L'analisi dell'impatto regolamentare richiede di valutare:

1. l'ambito di intervento, con particolare riferimento alle categorie di soggetti destinatarie o coinvolte nei costi e benefici dell'intervento normativo proposto;
2. gli obiettivi generali e specifici immediati e di medio/lungo periodo del provvedimento, indicando contestualmente l'orizzonte temporale in cui i risultati auspicati dovrebbero realizzarsi;
3. la metodologia adottata per l'analisi dell'impatto della regolamentazione;
4. l'impatto sulla pubblica amministrazione, sui destinatari diretti ed indiretti attraverso l'analisi delle categorie di costi e benefici economici e finanziari inerenti la produttività, la crescita economica, il reddito, la concorrenza, l'occupazione. A questo riguardo tale valutazione richiede che sia predisposta un'adeguata batteria di indicatori.

A. AMBITO DI INTERVENTO OGGETTIVO E SOGGETTIVO; DESTINATARI INDIRETTI E DIRETTI

1.1 Ambito di intervento oggettivo

Dal punto di vista del prodotto, l'ambito di intervento oggettivo, è rappresentato dai mercati dei segmenti terminali e circuiti interurbani di linee affittate che rappresentano quei collegamenti trasmissivi che forniscono capacità a banda dedicata in modo combinato tra punti terminali di rete e nodi degli operatori. L'ambito geografico di fornitura e di domanda dei segmenti terminali e *trunk* di linee affittate ha dimensione nazionale in quanto l'accesso a tali servizi non è necessariamente finalizzato a offrire servizi al dettaglio all'interno di un'area locale ma più spesso per rilegare centrali o sedi di clienti dislocate sull'intero territorio nazionale.

I segmenti terminali di linee affittate sono servizi domandati da tutti quegli operatori che intendono rilegare direttamente i nodi di centrale o sedi di clienti alla propria rete di trasporto di breve distanza senza passare per la rete di trasporto di lunga distanza offerta da altri operatori di telecomunicazioni.

I segmenti *trunk* di linee affittate sono domandati da quegli operatori che necessitano di rilegare, attraverso la rete di trasporto di lunga distanza, due nodi di centrale situati in bacini trasmissivi regionali diversi. Tali servizi sono domandati da operatori che dispongono di limitate infrastrutture di rete o da operatori che seppur infrastrutturati non sono in grado di raggiungere con la propria rete le aree meno servite del Paese. L'ambito di intervento è pertanto identificabile attraverso i confini geografici e di prodotto dei mercati rilevanti 13 e 14 definiti dal presente provvedimento.

Nell'ambito del provvedimento relativo ai mercati 13 e 14 sono state regolamentate le condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei flussi di interconnessione e dei raccordi interni di centrale quali servizi accessori necessari agli operatori alternativi per domandare servizi all'ingrosso dai nodi di Telecom Italia.

1.2 Ambito di intervento soggettivo

L'intervento regolamentare impone agli operatori detentori di significativo potere di mercato obblighi di controllo dei prezzi e di condizioni tecniche di fornitura per i servizi inclusi nei mercati 13 e 14.

I destinatari diretti dell'intervento regolamentare sono pertanto riconducibili a operatori presenti nei mercati delle linee affittate all'ingrosso dal lato della domanda e dal lato dell'offerta.

Dal lato dell'offerta dei segmenti *terminating*, è presente sostanzialmente un unico operatore (Telecom Italia) il quale dispone di una rete di distribuzione in rame e in fibra capillarmente diffusa sul territorio nazionale. Tale operatore, detenendo un significativo potere di mercato, è soggetto al controllo regolamentare delle condizioni tecniche ed economiche praticate a terzi operatori sui segmenti terminali.

Telecom Italia è anche il principale operatore presente sul versante dell'offerta all'ingrosso dei segmenti *trunk*, in quanto è l'unico operatore a disporre di una rete di trasporto di lunga distanza per tutte le tratte nazionali. Gli operatori alternativi possono offrire segmenti *trunk* per diverse finalità tra cui il rilegamento di centrali o la vendita a terzi operatori di collegamenti di capacità dedicata end-to-end di punti terminali di rete componendo il servizio attraverso l'acquisto di segmenti *terminating* da Telecom Italia ed offrendo la propria rete per la tratta di trasporto di lunga distanza.

Sempre dal lato l'offerta dei segmenti *trunk* vi sono i cosiddetti *Carriers* vale a dire operatori non presenti nei mercati al dettaglio che hanno come scopo la rivendita di capacità trasmissiva a terzi operatori e che dispongono in parte di infrastrutture di rete proprietarie per il trasporto di lunga distanza.

Per quanto concerne il versante della domanda, i segmenti *terminating* sono domandati prevalentemente dagli operatori di rete mobile, dagli operatori che dispongono di una rete fissa di breve e lunga distanza e dagli ISP. I segmenti *terminating* domandati rappresentano fattori produttivi per offrire ulteriori servizi sia all'ingrosso sia al dettaglio. A questo riguardo, le differenti capacità trasmissive giocano un ruolo determinante nella finalità d'uso dei segmenti *terminating* domandati. In particolare, i segmenti *terminating* a bassa capacità trasmissiva sono prevalentemente domandati da operatori che intendono offrire, nei mercati al dettaglio, servizi di linee affittate per rilegare le sedi dei propri clienti affari. Al contrario, i segmenti terminali ad alta capacità sono impiegati principalmente per offrire servizi all'ingrosso come il rilegamento delle centrali della rete mobile per il trasporto di traffico. A questo proposito, è stato rilevato che il rilegamento delle centrali di rete radiomobile rappresenta oltre il 50% della domanda dei segmenti *terminating*.

Tutti i destinatari diretti dell'intervento hanno la possibilità di richiedere un servizio, economicamente non duplicabile (accesso alla rete di distribuzione in rame e fibra), a condizioni economiche orientate al costo e condizioni tecniche tali da garantire un certo standard di funzionalità del servizio richiesto.

Anche gli operatori di rete fissa che non domandano segmenti *trunk* e *terminating* sono destinatari diretti del provvedimento relativo ai mercati 13 e 14. L'intervento regolamentare, infatti, disciplina anche le condizioni economiche e tecniche per la fornitura dei flussi di interconnessione e dei raccordi interni di centrale i quali

rappresentano servizi necessari per raccogliere in generale i servizi all'ingrosso dai nodi di Telecom Italia.

I soggetti indiretti destinatari dell'intervento regolamentare sono molteplici e non tutti identificabili puntualmente. I più importanti soggetti indiretti sono rappresentati dagli utenti affari che acquistano dagli operatori di telecomunicazioni servizi di linee affittate al dettaglio. Tali utenti sono rappresentati da imprese di piccole, medie e grandi dimensioni le quali domandano servizi a banda dedicata differenziati a secondo delle dimensioni aziendali. Le imprese di piccole e medie dimensioni necessitano in generale di connessioni Internet e di trasmissione dati attraverso un'unica connessione a larga banda, mentre le grandi imprese hanno la necessità di connettere le diverse sedi dislocate sul territorio nazionale con una rete privata virtuale a larga banda.

In ragione del fatto che i segmenti terminali e *trunk* rappresentano servizi intermedi per gli operatori di rete mobile, è possibile annoverare tra i soggetti indiretti anche i consumatori finali che domandano servizi al dettaglio di traffico dati e voce attraverso i telefoni cellulari di seconda e terza generazione.

B. OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI

2.1 Obiettivi generali di breve-medio periodo

L'intervento regolamentare si propone di perseguire nell'immediato, attraverso lo sviluppo della concorrenza, l'obiettivo generale di condizioni economiche competitive nei mercati al dettaglio delle linee affittate e negli altri mercati all'ingrosso che necessitano dei segmenti *trunk* e *terminating* quali servizi intermedi.

Da un punto di vista prospettico di medio periodo, l'obiettivo generale della misura regolamentare proposta, oltre al miglioramento dei prezzi vigenti nei mercati al dettaglio, è anche quello di un potenziale incremento della qualità e della gamma dei servizi attualmente offerti agli utenti finali.

2.2 Obiettivi specifici di breve-medio periodo

Gli obiettivi generali sono perseguibili attraverso il raggiungimento di obiettivi intermedi (specifici) identificabili nella eliminazione delle barriere economiche per l'accesso ai mercati dei servizi di segmenti terminali e *trunk*. L'eliminazione di tali barriere richiede il controllo regolamentare delle condizioni tecniche ed economiche di fornitura dei servizi all'ingrosso.

Per quanto concerne le condizioni tecniche di fornitura, la misura regolamentare si propone di perseguire una concorrenza sostenibile tra operatori che raggiungono un livello minimo di infrastrutturazione di rete all'interno del bacino regionale trasmissivo dal quale intendono raccogliere i segmenti *trunk* e *terminating*.

Il fine è incoraggiare investimenti efficienti e sostenibili in materia di infrastrutture e promuovere l'innovazione e lo sviluppo di reti e servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda, secondo le disposizioni del Codice.

C. METODOLOGIA DI ANALISI ADOTTATA

3.1 Metodologia impiegata per l'analisi dell'impatto regolamentare

La metodologia utilizzata per l'analisi dell'impatto regolamentare è basata sull'identificazione dei benefici (obiettivi) e dei costi derivanti ai destinatari diretti e

indiretti delle misure regolamentari nei mercati dei segmenti terminali e *trunk*. L'analisi è rivolta a quantificare, laddove possibile, il costo-beneficio delle categorie dirette e indirette destinatarie dell'intervento regolamentare anche alla luce di valutazioni prospettiche di breve-medio periodo e di sistema, con particolare riferimento ai mercati coinvolti dal provvedimento.

Le tecniche di calcolo utilizzate sono di tipo econometrico e afferenti l'analisi di indici rilevanti ai fini della valutazione dell'impatto regolamentare.

In taluni casi, i benefici netti derivanti dalla misura regolamentare sono identificabili in ragione degli effetti competitivi generati dall'incremento dell'offerta di servizi, ma non quantificabili puntualmente in quanto la numerosità degli attori coinvolti è elevata e le informazioni e dati non sono reperibili. Tali soggetti peraltro operano spesso in mercati le cui condizioni economiche sono estremamente differenziate, a parità di servizi offerti, ed il collegamento ai mercati dei servizi all'ingrosso dei segmenti terminali e *trunk* è solo indiretto.

Il mercato oggetto di analisi sono caratterizzati da una situazione di significativo potere di mercato detenuto da Telecom Italia. Il servizio dei segmenti terminali rappresenta tuttora un *essential facility* in quanto si tratta di un servizio economicamente non duplicabile da operatori alternativi. I segmenti *trunk* nonostante siano caratterizzati da una situazione di significativo potere di mercato vedono una certa presenza di autoproduzione da parte degli operatori interconnessi. L'analisi dell'impatto regolamentare è pertanto volta a quantificare e qualificare il benessere sociale in una situazione di significativo potere di mercato.

D. IMPATTO SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il provvedimento può avere un impatto sulla pubblica amministrazione solo in via indiretta in qualità di utente finale di servizi di linee affittate al dettaglio. Non si ritiene, comunque, che il provvedimento abbia un impatto specifico sulla pubblica amministrazione rispetto agli altri utenti finali presenti nei mercati al dettaglio delle comunicazioni elettroniche.

La misura regolamentare proposta ha un impatto sull'attività istituzionale dell'Autorità la quale è chiamata a garantire l'adeguamento della normativa secondaria di riferimento e la vigilanza della effettiva e corretta applicazione del quadro normativo imposto in capo all'operatore detentore di significativo potere di mercato nonché l'applicazione delle sanzioni previste dal Codice delle comunicazioni elettroniche qualora si verificano violazioni della normativa vigente.

E. IMPATTO SUI DESTINATARI DIRETTI

4.1 Impatto diretto della misura regolamentare

L'impatto della misura regolamentare sui destinatari diretti non è determinabile in modo puntuale in ragione del complesso riordino delle condizioni tecniche ed economiche dei segmenti *trunk* e *terminating* derivante dal presente provvedimento. In particolare tale riordino prevede la migrazione dagli attuali servizi dei circuiti parziali e dei circuiti diretti *wholesale* verso i segmenti terminali e *trunk* di linee affittate i quali presentano caratteristiche tecniche (elementi di rete) e condizioni economiche differenti rispetto al

precedente regime regolamentare. A questo riguardo, giova rilevare, che sotto il vecchio quadro regolamentare, il controllo dei prezzi dei circuiti diretti *wholesale* era effettuato attraverso un meccanismo di *retail minus*, vale a dire applicando una riduzione percentuale al prezzo dei servizi al dettaglio di linee affittate. Con le nuove misure regolamentari, invece, i prezzi dei segmenti *terminating* deriveranno da obblighi di orientamento al costo e saranno programmati in un arco di tempo triennale attraverso il cosiddetto meccanismo di *network cap*.

L'introduzione di un meccanismo di programmazione pluriennale delle condizioni economiche dei segmenti *trunk* e *terminating* nonché dei servizi accessori, impatta in modo asimmetrico sull'operatore detentore di significativo potere di mercato rispetto agli altri destinatari diretti quali gli operatori alternativi di rete fissa, gli ISP e gli operatori di rete mobile.

In particolare, la riduzione programmata dei prezzi dei servizi inclusi nei panieri del *network cap* simula la pressione competitiva sull'operatore con significativo potere di mercato il quale ha un incentivo ad una maggiore efficienza nei costi di rete specialmente nei servizi dove il grado di concorrenza non è ancora sviluppato.

Dall'altro lato gli operatori che domandano segmenti *trunk* e *terminating* vedono garantito maggiormente l'orientamento al costo dei servizi.

Il valore del paniere dei segmenti terminali e *trunk* fornisce pertanto da un lato i ricavi all'ingrosso dell'operatore detentore di significativo potere di mercato e dall'altro la spesa sostenuta dalla domanda, rappresentata nel caso specifico da operatori di rete fissa e mobile nonché dagli ISP.

In applicazione degli obblighi previsti dagli artt. 49 e 50 del Codice, la misura regolamentare proposta prevede la fornitura dei servizi di segmenti terminali e *trunk* a predefinite condizioni tecniche nonché a condizioni economiche programmate in un arco di tempo di tre anni. Più nello specifico, l'operatore detentore di significativo potere di mercato non potrà più praticare articolazioni di prezzi *una tantum* quali i contributi di attivazione e disattivazione dei servizi e dovrà recuperare i costi praticando esclusivamente canoni mensili orientati ai costi derivanti dalla contabilità regolatoria. Tale misura regolamentare dovrebbe tendere a eliminare le barriere comportamentali alla fruizione dei segmenti *trunk* e *terminating*. In conseguenza di ciò, l'andamento decrescente dei volumi di linee affittate all'ingrosso e al dettaglio registrato negli ultimi anni si dovrebbe invertire con conseguenti benefici per tutti i destinatari diretti e indiretti del provvedimento.

A fronte di tale incremento, l'operatore detentore di significativo potere di mercato potrà migliorare il grado di riempimento della propria rete di linee affittate ed aumentare conseguentemente i ricavi all'ingrosso dei segmenti terminali e *trunk*. La vendita incrementale di linee affittate all'ingrosso da parte dell'operatore detentore di significativo potere di mercato dovrebbe incrementare anche i propri margini operativi dei servizi al dettaglio in quanto i segmenti *trunk* e *terminating* sono servizi intermedi necessari al completamento sia di ulteriori servizi all'ingrosso sia di servizi al dettaglio di linee affittate. Peraltro la pressione competitiva esercitata dagli operatori interconnessi sull'operatore con significativo potere di mercato può spingere quest'ultimo a sviluppare servizi innovativi a condizioni economiche concorrenziali ed incrementare conseguente i propri ricavi dei servizi offerti nei mercati al dettaglio (benefici indiretti).

Sul versante della domanda, gli operatori alternativi beneficiano di un controllo pluriennale dei prezzi, al lordo del tasso di inflazione annuale, praticati ai segmenti *trunk* e *terminating*.

La certezza delle condizioni economiche praticate nelle offerte di riferimento dei prossimi tre anni riduce il rischio di mercato al quale sono soggetti gli investimenti che gli operatori alternativi hanno pianificato di realizzare nella rete di trasporto di breve e lunga distanza. La riduzione dei prezzi reali dei segmenti terminali e *trunk* dovrebbe comportare un risparmio dei costi di acquisizione dei servizi intermedi per gli operatori alternativi al termine del 2007 rispetto alle attuali condizioni economiche praticate da Telecom Italia nell'offerta di riferimento 2005 e nell'offerta dei circuiti diretti *wholesale*.

La riduzione dei prezzi reali dei segmenti terminali e *trunk* dovrebbe, inoltre, comportare una crescita attesa della capacità trasmissiva complessiva domandata dagli operatori alternativi e conseguentemente un incremento dei servizi offerti ai clienti finali nei diversi mercati al dettaglio e dei ricavi da essi derivanti.

Le misure regolamentari del presente provvedimento hanno un impatto anche sugli operatori di rete fissa che non domandano necessariamente segmenti *trunk* e *terminating*, ma più in generale servizi all'ingrosso dall'operatore detentore di significativo potere di mercato. Nell'ambito del provvedimento relativo ai mercati 13 e 14, infatti, sono state disciplinate le condizioni tecniche ed economiche per la fornitura dei flussi di interconnessione e dei raccordi interni di centrale. Si tratta di servizi accessori necessari per la raccolta di tutti i servizi all'ingrosso dai nodi di Telecom Italia. A questo proposito, gli operatori che non hanno un punto di presenza all'interno di un bacino regionale non potranno più acquisire flussi di interconnessione di lunga distanza per il rilegamento di nodi di centrale situati in bacini trasmissivi regionali diversi. Tali operatori, pertanto, per accedere ai generici servizi all'ingrosso offerti da Telecom Italia dovranno predisporre perlomeno un punto di presenza all'interno di ciascun bacino o in alternativa acquisire segmenti *trunk* i quali potrebbero essere caratterizzati da condizioni economiche maggiori rispetto agli attuali prezzi dei flussi di interconnessione di lunga distanza.

Le risultanze dell'analisi dei costi e benefici della categoria dei soggetti destinatari diretti mette in luce che la gamma di servizi offerti e il valore della produzione sono superiori in un contesto concorrenziale rispetto ad un ambito di significativo potere di mercato nel quale i servizi di linee affittate all'ingrosso e al dettaglio sono offerti principalmente da un operatore.

F. IMPATTO SUI DESTINATARI INDIRETTI

5.1 Impatto indiretto della misura regolamentare

I principali destinatari indiretti sono rappresentati dagli utenti finali i quali a seguito della misura regolamentare possono fruire di servizi su rete fissa a larga banda (dedicata) differenziati rispetto a quelli dell'operatore dominante e forniti a condizioni economiche competitive dagli operatori.

Sono rilevabili due principali categorie di utenti finali in grado di beneficiare delle misure regolamentari concernenti i segmenti terminali e *trunk*. Tali categorie sono identificabili nelle piccole e medie imprese nonché nelle imprese multi-sede di grandi

dimensione e nei clienti finali che domandano servizi di traffico dati e voce attraverso telefoni cellulari.

Gli operatori di rete fissa che domandano segmenti *trunk* e *terminating* possono trasferire ai propri clienti finali i benefici derivanti dalle nuove condizioni tecniche ed economiche, disciplinate dal presente provvedimento. In conseguenza di ciò, le piccole e medie imprese nonché le grandi imprese multisede, che domandano linee affittate al dettaglio, possono conseguire benefici in termini di differenziazione delle offerte e di riduzione delle condizioni economiche praticate dagli operatori concorrenti rispetto alle offerte di Telecom Italia.

Gli operatori di rete mobile rappresentano una parte significativa della domanda di linee affittate all'ingrosso. La regolamentazione delle condizioni tecniche e la riduzione programmata delle condizioni economiche imposte dall'Autorità sui segmenti *terminating* potrebbero avere effetti sulle offerte al dettaglio in termini di migliori condizioni economiche o addirittura di una maggiore gamma di servizi offerti per i consumatori finali che domandano servizi di traffico voce e dati accessibili da telefoni cellulari di seconda e terza generazione.

Il beneficio per i consumatori finali è pertanto legato alla possibilità di accedere a servizi di linee affittate e servizi di traffico voce e dati offerti su reti mobili qualitativamente superiori e a condizioni economiche competitive, se comparate ad una situazione di assenza dell'intervento regolamentare nel quale l'operatore con significativo potere di mercato non fornisce i segmenti *trunk* e *terminating* o li fornisce a condizioni economiche commerciali.

La riduzione programmata dei prezzi reali prevista dal meccanismo di *network cap* dovrebbe peraltro consentire agli operatori alternativi oltre alla riduzione dei prezzi dei servizi al dettaglio anche la possibilità di realizzare ulteriori investimenti nella rete di trasporto di breve e lunga distanza, nell'acquisizione di ulteriori segmenti *trunk* e *terminating* nonché nell'offerta di servizi al dettaglio innovativi e differenziati.

Tra i destinatari indiretti del provvedimento dell'Autorità compaiono le aziende manifatturiere produttrici di apparati di rete (sia in centrale sia nei punti terminali) con tecnologia a banda larga. Lo sviluppo della domanda dei segmenti *trunk* e *terminating* derivante dalle presenti misure regolamentari potrebbe indurre a sua volta la crescita della domanda di posa dei cavi in fibra per rilegare quei punti terminali di rete che necessitano di altissime capacità trasmissive (tipicamente i nodi degli operatori).

La crescita attesa della domanda di segmenti *trunk* e *terminating* e la richiesta del mercato al dettaglio di maggiore capacità trasmissiva, comporterà nuovi investimenti da parte di tutti gli operatori in apparati e tecnologie di rete. Tali investimenti a loro volta comporteranno un aumento della domanda degli apparati di rete con conseguente beneficio per i produttori.