

ALLEGATO B2 ALLA DELIBERA N. 34/06/CONS

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

L'analisi dell'impatto regolamentare richiede di valutare:

- a. l'ambito dell'intervento regolamentare proposto, con particolare riferimento alle categorie di soggetti coinvolti, sia direttamente sia indirettamente;
- b. gli obiettivi generali e specifici del provvedimento, sia immediati sia di medio/lungo periodo, indicando contestualmente l'orizzonte temporale in cui i risultati auspicati dovrebbero realizzarsi;
- c. la metodologia adottata per l'analisi dell'impatto della regolamentazione;
- d. l'impatto dell'intervento regolamentare sui destinatari diretti ed indiretti, inclusa la pubblica amministrazione, 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 predisposto un adeguato insieme di indicatori.

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

A.1. Ambito oggettivo di intervento

L'ambito oggettivo dell'intervento regolamentare è identificato dai confini merceologici e geografici del mercato rilevante dell'accesso a banda larga all'ingrosso, così come definiti nel presente provvedimento. Tale ambito comprende, quindi, i servizi di connettività a banda larga all'ingrosso forniti, sull'intero territorio nazionale, attraverso le diverse piattaforme tecnologiche: soluzioni xDSL applicate alla rete in rame, reti in fibra ottica e reti satellitari.

A.2. Ambito soggettivo di intervento

Il provvedimento regolamentare impone in capo all'operatore detentore di significativo potere di mercato alcuni obblighi afferenti le condizioni tecniche ed economiche di fornitura del servizio di accesso a banda larga all'ingrosso:

- a. obblighi in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete;
- b. obbligo di non discriminazione;
- c. obbligo di trasparenza;
- d. obbligo di separazione contabile;
- e. obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi.

L'ambito soggettivo di intervento è pertanto costituito dai destinatari diretti ed indiretti delle misure regolamentari introdotte.

I destinatari diretti sono rappresentati dagli operatori presenti nel mercato, dal lato della domanda e dal lato dell'offerta. La domanda di mercato è costituita dagli operatori di comunicazione elettronica che non dispongono di una infrastruttura di accesso e/o di trasporto completa che, per offrire servizi di connettività a banda larga agli utenti finali (residenziali e non residenziali), devono acquistare servizi *bitstream* da altri operatori che dispongono delle infrastrutture necessarie a fornire tali servizi. L'offerta di mercato, quindi, è costituita dagli operatori di comunicazione che dispongono di una rete di accesso e/o di trasporto a banda larga proprietaria e che vendono capacità trasmissiva tra la postazione di un utente finale ed il punto di presenza dell'operatore acquirente che vuole offrire il servizio al dettaglio.

I soggetti indirettamente coinvolti dal presente provvedimento regolamentare sono molteplici e non facilmente identificabili puntualmente. I più importanti sono rappresentati dagli utenti finali dei servizi a banda larga, che in seguito all'introduzione delle misure regolamentari proposte, possono beneficiare di una più vasta gamma di servizi e di condizioni economiche più vantaggiose. Ad essi devono essere aggiunti gli utenti che attualmente non si avvalgono di servizi di accesso a banda larga, ma che in seguito alla riduzione dei prezzi sul mercato finale indotta dal presente provvedimento ad un livello inferiore del loro prezzo di riserva decideranno di avvalersi di tali servizi.

L'intervento regolamentare coinvolgerà indirettamente anche i fornitori di servizi veicolabili attraverso piattaforme di accesso a banda larga. Tra questi certamente i produttori ed i distributori di contenuti di tipo multimediale (televisivo, con particolare riferimento alla programmazione sportiva, musicale, *etc.*) sia in modalità broadcasting che *pay-per-view*. Soggetti indirettamente coinvolti dal presente provvedimento regolamentare saranno anche i fornitori di servizi di comunicazioni in tecnologia VoIP, dal momento che tali servizi sono pienamente fruibili solo ricorrendo a tecnologie di accesso in banda larga.

Infine, la maggiore diffusione di servizi di accesso a banda larga coinvolgerà indirettamente sia i fornitori che i fruitori di servizi di commercio elettronico: è difatti ampiamente riconosciuto in ambito internazionale (EU, OSCE) che la banda larga rappresenta un *enabler* della maggior parte dei servizi di commercio elettronico.

B. OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI

B.1. Obiettivi generali

Il provvedimento oggetto di questa analisi intende perseguire i medesimi obiettivi dell'articolo 4, comma 3, punto a del Codice delle Comunicazioni, ovvero la promozione dello “[...] sviluppo in regime di concorrenza delle reti e servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda e la loro diffusione sul territorio nazionale [...]”. Tale sviluppo deve avvenire, secondo quanto statuito all'articolo 13, comma 4, punto c del Codice delle Comunicazioni, “[...] incoraggiando investimenti efficienti e sostenibili in materia di infrastrutture e promuovendo l'innovazione e lo sviluppo di reti e servizi di comunicazione elettronica, ivi compresi quelli a larga banda, secondo le disposizioni del Codice e tenendo conto degli indirizzi contenuti nel documento annuale di programmazione economica e finanziaria”.

Le misure adottate risultano idonee a perseguire gli obiettivi succitati, dal momento che è diffusamente riconosciuto sia in ambito regolamentare (European Regulators Group, OSCE) che in ambito accademico, che lo sviluppo della concorrenza, attraverso la riduzione dei prezzi ed il miglioramento della qualità dei servizi da esso indotta, è la determinante principale della diffusione dei servizi di accesso in banda larga.

B.2. Obiettivi specifici

Tra gli obiettivi specifici di questa misura regolamentare vi è la riduzione delle barriere all'ingresso nel mercato dei servizi di banda larga all'ingrosso. La riduzione delle barriere all'ingresso, attuabile imponendo all'impresa notificata la fornitura di servizi di accesso *bitstream*, viene considerata il primo passo necessario affinché i concorrenti possano procedere lungo la cosiddetta scala delle dotazioni infrastrutturali per giungere a livelli di infrastrutturazione sempre maggiori.

C. METODOLOGIA DI ANALISI ADOTTATA

C.1. Metodologia impiegata per l'analisi dell'impatto regolamentare

La metodologia utilizzata per l'analisi dell'impatto regolamentare è volta all'individuazione dei benefici e dei costi derivanti ai destinatari diretti e indiretti delle misure regolamentari applicate al mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso.

Le tecniche di calcolo utilizzate per questo tipo di analisi sono solitamente di tipo statistico e vengono condotte mediante l'analisi di alcuni indicatori in grado di evidenziare l'impatto regolamentare.

In taluni casi, i benefici netti derivanti dalla misura regolamentare sono identificabili negli effetti competitivi generati dall'incremento dell'offerta di servizi, ma non quantificabili in quanto la numerosità degli attori coinvolti è elevata e le informazioni circa i benefici ad essi derivanti sono difficilmente reperibili. Tali soggetti peraltro operano spesso in mercati le cui condizioni economiche sono estremamente differenziate ed il legame al mercato dei servizi di accesso a banda larga all'ingrosso è solo indiretto.

Il mercato oggetto di analisi è caratterizzato da una situazione di sostanziale monopolio. Anche se di fatto esistono altri soggetti operanti dal lato dell'offerta, è anche vero che la loro produzione è quasi esclusivamente rivolta all'autofornitura. Pertanto l'analisi

dell'impatto regolamentare è volta a quantificare e qualificare il benessere sociale derivante dall'applicazione di correttivi regolamentari ad una situazione di monopolio.

D. IMPATTO DELL'INTERVENTO REGOLAMENTARE

D.1. Impatto sulla Pubblica Amministrazione

Il provvedimento ha un impatto indiretto sulla pubblica amministrazione in qualità di utente finale di servizi offerti ricorrendo a servizi bitstream all'ingrosso. Non si ritiene che il provvedimento abbia un impatto specifico sulla pubblica amministrazione rispetto agli altri utenti finali presenti nei mercati delle comunicazioni elettroniche.

D.2. Impatto sui destinatari diretti

L'impatto della misura regolamentare sui destinatari diretti è determinabile in modo puntuale nel mercato dei servizi di accesso in banda larga all'ingrosso. A fine 2004 gli operatori alternativi avevano attivato da Telecom Italia circa 600.000 linee in banda larga all'ingrosso. Il valore del paniere dei servizi di accesso in banda larga all'ingrosso fornisce da un lato i ricavi all'ingrosso dell'operatore detentore di significativo potere di mercato e dall'altro la spesa sostenuta dalla domanda.

In applicazione degli obblighi previsti dagli artt. 49 e 50 del Codice, la misura regolamentare proposta prevede la fornitura dei servizi di accesso in banda larga all'ingrosso a predefinite condizioni tecniche nonché a condizioni economiche basate sui costi. I ricavi dell'operatore dominante derivanti dai servizi di accesso in banda larga all'ingrosso dovrebbero incrementare nel periodo di efficacia della misura. A fronte di tale incremento, l'operatore della rete di accesso dovrebbe subire una riduzione dei ricavi per i servizi offerti nei mercati al dettaglio. Tale riduzione non è quantificabile in quanto potrebbe essere controbilanciata da un aumento dell'utenza finale indotto dai prezzi più bassi.

La riduzione dei prezzi reali dell'accesso in banda larga dovrebbe comportare una crescita sensibile del numero di linee domandate dagli operatori alternativi e conseguentemente un incremento dei ricavi derivanti dai servizi offerti ai clienti finali nei diversi mercati al dettaglio. Conseguentemente il valore della produzione degli operatori alternativi derivante dai servizi al dettaglio dovrebbe essere significativamente superiore rispetto al valore della produzione dell'operatore dominante nel caso in cui tali linee non fossero offerte sul mercato dell'accesso disaggregato.

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 monopolistico nel quale un solo operatore di accesso offre servizi al dettaglio ai consumatori finali.

D.3. Impatto sui destinatari indiretti

I principali destinatari indiretti sono rappresentati dagli utenti finali i quali a seguito della misura regolamentare potranno fruire di servizi di accesso a banda larga differenziati rispetto a quelli dell'operatore dominante ed a condizioni economiche competitive dagli operatori alternativi. Il beneficio per i consumatori finali è pertanto legato alla possibilità di accedere a servizi qualitativamente superiori e/o in grado di soddisfare bisogni differenti rispetto a quelli dell'operatore dominante.

Gli utenti finali dell'operatore dominante beneficerebbero di condizioni economiche maggiormente competitive se confrontate ad una situazione di assenza di intervento regolamentare in cui l'operatore dominante non fornisce il servizio all'ingrosso e pertanto agisce in condizioni di sostanziale monopolio.

La riduzione dei prezzi sul mercato finale indotta dall'intervento regolamentare, dovrebbe peraltro consentire agli operatori alternativi di ridurre i prezzi dei servizi al dettaglio e di investire ulteriormente nell'acquisizione di linee di accesso sia in modalità bitstream sia ricorrendo all'ULL.

Tra i destinatari indiretti del provvedimento dell'Autorità compaiono le aziende manifatturiere produttrici di apparati di rete con tecnologia a banda larga. La crescita attesa della domanda di servizi di accesso a banda larga 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.

Come già notato, le misure regolamentari relative ai servizi di accesso a banda larga avranno effetti sui fornitori di contenuti multimediali. Tali effetti si ripercuoteranno anche sui fornitori di contenuti multimediali che ricorrono ad altre tecnologie trasmissive quali la trasmissione digitale terrestre e quella satellitare. Tali effetti sono riconducibili ad un incremento dell'offerta sia in termini quantitativi sia in termini di programmazione televisiva differenziata. L'aumento dell'offerta della gamma di servizi e di operatori fornitori di contenuti televisivi comporterà la pratica di condizioni economiche ai clienti finali più competitive rispetto a quelle attualmente vigenti sui mercati al dettaglio.

Lo sviluppo di contenuti televisivi via cavo ha effetti anche sugli esercizi commerciali che offrono servizi di noleggio di video cinematografici. Attraverso la trasmissione via cavo gli operatori di rete fissa offrono, infatti, gli stessi contenuti offerti dagli esercizi commerciali che noleggiavano DVD o altri supporti elettronici per la trasmissione di contenuti cinematografici.

Il numero particolarmente elevato di esercizi commerciali di videostore e la differenziazione delle condizioni economiche vigenti sul mercato del noleggio di contenuti cinematografici nonché il livello indiretto di coinvolgimento del mercato in questione in relazione agli effetti del provvedimento sui servizi di accesso disaggregato, non consentono di quantificare i benefici per i consumatori finali derivanti dall'incremento dell'offerta.