

Delibera n. 217/00/CONS

Condizioni economiche e modalità di fornitura del servizio di accesso ad alta velocità basato sull'applicazione delle tecnologie ADSL di Telecom Italia di cui alla Delibera n. 407/99

Publicata su questo Sito in data 18/04/00

Art. 1 - Modalità di fornitura del servizio

Art. 2 - Condizioni economiche di offerta

Art. 3 - Modalità contrattuali e Service Level Agreement

Art. 4 - Disposizioni finali

L'AUTORITA'

NELLA sua riunione del Consiglio del 5 aprile 2000;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante: "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

VISTA la direttiva 97/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 aprile 1997, relativa ad una disciplina comune in materia di autorizzazioni generali e di licenze individuali nel settore dei servizi di telecomunicazione;

VISTA la direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997, sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP);

VISTA la direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 1998, sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, recante: "Regolamento di attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni";

VISTA la comunicazione della Commissione europea sull'applicazione delle regole di concorrenza agli accordi in materia di accesso nel settore delle telecomunicazioni. Quadro normativo, mercati rilevanti e principi (98/C 265/02), pubblicata nella GUCE C 265 del 22 agosto 1998;

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni del 25 novembre 1997, recante: "Disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore delle telecomunicazioni", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 4 dicembre 1997, n.283, così come modificato dalla delibera dell'Autorità n.217/99, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 20 ottobre, n.247;

VISTO il decreto del Ministro delle comunicazioni del 23 aprile 1998 recante: "Disposizioni in materia di interconnessione nel settore delle telecomunicazioni"; pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 10 giugno 1998, n.133;

VISTA la propria delibera n. 197/99 del 7 settembre 1999, recante: "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato;

VISTA la propria delibera n. 407/99 del 21 dicembre 1999 recante "Autorizzazione provvisoria alla Telecom Italia S.p.A. per la fornitura di servizi di accesso ad Internet ad alta velocità basati sull'applicazione delle tecnologie ADSL";

VISTA la propria determinazione di Consiglio del 26 gennaio 2000;

VISTA la propria delibera n. 2/00/CIR recante: "Linee guida per l'implementazione dei servizi di accesso disaggregato a livello di rete locale e disposizioni per la promozione della diffusione dei servizi innovativi", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 28 marzo 2000, n.73;

VISTA la documentazione presentata da: AIIP, Albacom, Infostrada, MCI WorldCom, Viatel, Wind;

VISTA la documentazione presentata da Telecom Italia S.p.A.;

CONSIDERATO quanto segue:

L'Autorità ha rilasciato, con delibera n. 407/99, un'autorizzazione provvisoria alla società Telecom Italia S.p.A. (di seguito Telecom Italia), ai sensi dell'art. 6, comma 22 del D.P.R. n. 318/97, per la fornitura dei servizi di accesso ad Internet ad alta velocità basati sull'applicazione delle tecnologie ADSL.

Con la medesima delibera, l'Autorità ha chiesto a Telecom Italia alcuni dati circa le condizioni tecniche, economiche e di fornitura di tale servizio. Inoltre, l'Autorità ha chiesto a Telecom Italia, nel caso di offerta al pubblico di servizi ADSL, di fornire una descrizione dettagliata e disaggregata dei costi sostenuti, con evidenziazione dei costi di rete, di commercializzazione e di gestione del cliente, ai fini di una verifica di tale offerta ai sensi del D.P.R. n. 318/97, riservandosi di modificare le condizioni relative alla fornitura dei servizi all'ingrosso oggetto dell'autorizzazione.

In data 26 gennaio 2000, con propria determinazione, l'Autorità ha comunicato a Telecom Italia l'avvio della verifica dei dati forniti, al fine di valutare la necessità di introdurre variazioni delle condizioni economiche e delle modalità di offerta "wholesale", anche in relazione agli elementi acquisiti nel corso delle consultazioni con gli operatori.

L'art. 5 del D.P.R. n. 318/97 impone agli organismi notificati come aventi notevole forza di mercato l'obbligo di soddisfare le richieste ragionevoli di accesso alla rete nonché di negoziare, su richiesta di un altro organismo di telecomunicazioni, accordi in relazione ad un accesso speciale alla sua rete e alle condizioni in grado di rispondere ad esigenze specifiche. Tali accordi possono prevedere il rimborso all'organismo di telecomunicazioni dei costi sostenuti per fornire l'accesso speciale richiesto. La determinazione di tali oneri deve essere ispirata ai principi di orientamento ai costi. All'Autorità viene attribuito un potere di intervento, di propria iniziativa o su richiesta delle parti, al fine di garantire che le condizioni di accesso alla rete siano eque, ragionevoli e non discriminatorie per entrambe le parti e che si producano benefici per gli utenti, nonché, ove ciò sia giustificato, di apportare modifiche alle disposizioni degli accordi.

L'offerta "wholesale" di Telecom Italia comprende diversi elementi del servizio che sono disaggregabili sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista tecnico. Peraltro, l'offerta congiunta delle diverse "componenti" del servizio da parte di Telecom Italia non permette ai suoi concorrenti di ottimizzare pienamente l'utilizzo delle proprie infrastrutture; infatti l'offerta "aggregata" effettuata da Telecom Italia limita la possibilità per questi ultimi di diversificare l'offerta dei servizi ADSL/ATM sia sotto un profilo tecnico che qualitativo, con ciò riducendo gli incentivi alla realizzazione di infrastrutture alternative da parte dei concorrenti di Telecom Italia. Inoltre, la possibilità per gli operatori di richiedere un accesso disaggregato è già disciplinata dall'art. 5 del D.P.R. n. 318/97 e dalla delibera n. 2/00/CIR.

La valutazione effettuata dall'Autorità sull'offerta "wholesale ADSL/ATM" di Telecom Italia ai sensi della delibera n. 407/99 e della determinazione del 26 gennaio 2000 ha prodotto i seguenti risultati:

il servizio proposto non rispetta pienamente i principi di trasparenza e non discriminazione, poiché alcuni elementi indispensabili affinché gli OLO/ISP possano fruire del servizio non sono compresi nella configurazione proposta e debbono essere acquistati separatamente da divisioni commerciali di Telecom Italia (ad esempio accesso e trasporto ATM tramite la sottoscrizione di un contratto alla rete ATMosfera, circuiti di rilegamento tra il nodo ATM ed il NAS dell'OLO/ISP), mentre tali componenti di rete vengono utilizzate anche da TIN.IT. Tale situazione è fonte di potenziale discriminazione e di non trasparenza delle condizioni economiche e di fornitura ai diversi soggetti richiedenti. Pertanto, si ritiene che nella medesima offerta debbano essere necessariamente incluse la porta ATM e la banda ATM interurbana al fine di rendere più trasparente e non discriminatoria l'offerta del servizio ad OLO/ISP;

l'articolazione dell'offerta in lotti di dimensioni maggiori con prezzo unitario inferiore rispetto al prezzo base è suscettibile di favorire gli OLO/ISP di maggiori dimensioni (tra cui la divisione TIN.IT di Telecom), rispetto agli altri, nella misura in cui a tali lotti non corrispondano effettivamente economie di scala;

risulta ingiustificata la mancata estensione ad altri operatori delle condizioni economiche previste per lotti di maggiori dimensioni, qualora l'operatore aderisca alla promozione relativa all'offerta semestrale gratuita dei CDN urbani per collegamento al nodo ATM;

gli OLO e dell'AIIP hanno denunciato elementi di criticità sulla possibilità di effettuare offerte concorrenziali rispetto all'offerta "retail" di TIN.IT, considerate le condizioni economiche dell'offerta "wholesale";

l'Autorità, sulla base delle evidenze dell'analisi tecnico-economica delle condizioni di tale offerta, nonché la relativa coerenza tra l'offerta "wholesale" e l'offerta "retail" di TIN.IT, effettuata avvalendosi anche di una consulenza esterna, ritiene che vi siano margini di riduzioni dell'offerta "wholesale" in quanto:

l'offerta "retail" di TIN.IT presenta margini contenuti anche in ragione della sua natura di servizio innovativo;

l'analisi della struttura dei costi dell'offerta "wholesale" evidenzia per le classi di servizio più basse (da 1 a 3) margini superiori a quelli ritenuti equi e ragionevoli;

f) Telecom Italia ha fornito incompleti elementi economici di dettaglio sull'offerta "wholesale" mentre, con riferimento ai costi "retail", ha fornito elementi di sintesi delle principali voci, non pienamente documentati;

g) l'Autorità ha effettuato un'analisi volta a valutare la congruità delle condizioni economiche richieste per l'offerta "wholesale". Tale analisi ha sostanzialmente confermato i margini di riduzione evidenziati precedentemente;

h) l'analisi del contratto standard e del Service Level Agreement ha evidenziato alcuni aspetti critici, di seguito elencati:

aggregazione con il servizio ATMosfera: nel contratto (allegato A, paragrafo 2) si prevede, quale condizione necessaria per poter richiedere l'utilizzo del servizio ADSL, la preventiva sottoscrizione di un contratto ATMosfera (porta e circuito di connessione). Tale elemento è una conseguenza delle modalità di fornitura del servizio proposte, e configura un caso di "bundling" tra servizi non giustificato; si rileva inoltre che non risulta corretto offrire in maniera congiunta alla porta ATM anche il circuito di connessione.

installazione dello splitter sull'impianto del cliente: il contratto (allegato A, paragrafo 3.1) prevede che nei casi di incompatibilità con prodotti/servizi esistenti, Telecom Italia installi presso il cliente uno "splitter" e che il costo di tale intervento venga fatturato direttamente da quest'ultima sulla bolletta del cliente finale. Si ritiene non sia ammissibile tale fatturazione diretta da parte di Telecom Italia per un servizio commercializzato da un altro operatore.

applicazione di un regime transitorio per la fornitura del servizio al cliente finale: i tempi di attivazione standard previsti dal contratto (allegato A, paragrafo 4) vengono assicurati solo nel 65% dei casi nella fase iniziale di avvio del servizio. Si ritiene che tali livelli di qualità del servizio siano insufficienti nonché potenzialmente fonte di discriminazione tra i diversi soggetti richiedenti.

penali: le penali previste dal contratto (allegato A, paragrafo 5 della bozza di contratto del 15 marzo u.s.) nel caso in cui Telecom Italia non garantisca la fornitura dei collegamenti ADSL nei tempi di cui all'allegato 4 risultano insufficienti, nell'ammontare previsto, in quanto non proporzionate al danno causato.

VISTI gli atti del procedimento;

UDITA la relazione del Commissario, Prof. Silvio Traversa, relatore ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

DELIBERA

Art. 1

Modalità di fornitura del servizio

L'offerta "wholesale" di Telecom Italia deve, in base ai principi di non discriminazione e trasparenza, includere le condizioni tecniche ed economiche per le seguenti componenti del servizio:

a) Porta fisica di uscita ATM: ovvero dalla borchia di utenze fino alla porta ATM di uscita posta sul nodo BPX locale;

b) Connettività ATM in ambito interurbano ovvero trasporto su rete ATM fino ad un nodo ATM di uscita sito in altra area di raccolta ADSL. Tale componente può essere richiesta dagli OLO/ISP in via complementare rispetto alla lettera a).

L'abbonamento al servizio telefonico di base di Telecom Italia non è vincolante ai fini della fornitura del servizio "wholesale" ADSL.

La negoziazione del servizio wholesale, nonché delle componenti accessorie per usufruire del servizio, deve avvenire tramite un unico punto di contatto, escludendo le divisioni commerciali di Telecom Italia.

Art. 2

Condizioni economiche di offerta

Fermo restando quanto previsto all'articolo 1, circa la necessità di integrare l'attuale configurazione di offerta "wholesale", le condizioni economiche non potranno essere superiori ai livelli di cui alla tabella sottostante, in cui si fa riferimento all'attuale configurazione dell'offerta "wholesale" di Telecom Italia (raccolta al DSLAM e terminazione su nodo ATM locale), con riferimento al lotto da 100 linee ADSL.

Prezzi massimi

Lit. / anno

Classe 1 (PCR 10kb)

623.000

Classe 2 (PCR 20kb)

698.000

Classe 3 (PCR 50kb)

821.000

L'Autorità si riserva di valutare le condizioni economiche per le classi di servizio superiori anche alla luce di eventuali offerte "retail" da parte di Telecom Italia basate su tali classi .

I costi aggiuntivi per la porta di uscita ATM nonché per il trasporto interurbano su rete ATM nel caso di remotizzazione del NAS verranno valutati in seguito alla pubblicazione da parte di Telecom Italia delle relative condizioni economiche, ivi compresi eventuali proposte di sconti.

L'applicazione di sconti deve tenere conto di effettive economie di scala conseguibili nell'offerta del servizio e, comunque, dovrà essere preventivamente comunicata all'Autorità per le relative valutazioni. In ogni caso, eventuali sconti devono essere applicati in modo trasparente e non discriminatorio tra operatori ed evidenziati all'interno dell'offerta "wholesale".

Relativamente all'articolazione delle condizioni economiche per lotti o formule che prevedono sconti a volume, deve essere assicurato l'accesso non discriminatorio a tutti gli OLO/ISP, in modo complementare e non alternativo ad eventuali campagne promozionali.

Art. 3

Modalità contrattuali e Service Level Agreement

1. Lo schema contrattuale deve prevedere i seguenti elementi:

a) il diritto agli sconti deve essere assicurato in maniera proporzionale nel caso di raggiungimento delle soglie previste per i pacchetti di offerta "wholesale" di dimensioni superiori a quelli sottoscritti inizialmente; tale raggiungimento può avvenire in modo graduale;

b) il diritto agli sconti, in caso di raggiungimento delle soglie di lotti superiori, non deve implicare la dismissione anticipata dei lotti/capacità già sottoscritte ed in uso;

c) la fornitura, anche nella fase antecedente la conclusione del contratto, di tutte le informazioni necessarie al raggiungimento degli accordi; in particolare, le informazioni relative alla disponibilità del servizio nonché ulteriori informazioni necessarie per il processo di valutazione da parte dell'OLO/ISP delle condizioni tecniche di utilizzabilità di tale servizio;

d) l'applicazione del contributo di attivazione per linea solo al momento dell'effettiva connessione dell'utente finale;

e) la fatturazione direttamente all'OLO/ISP, ed esclusivamente a tali operatori, degli elementi di rete/servizio relativi alla fornitura del servizio "wholesale" resi necessari presso il cliente finale (es. splitter).

I tempi di attivazione e fornitura indicati nel contratto devono essere applicati in maniera non discriminatoria a tutti i soggetti richiedenti.

3. Le penali previste devono essere proporzionate agli impegni presi.

Art. 4

Disposizioni finali

Telecom Italia è tenuta a riformulare la propria offerta "wholesale" secondo le indicazioni contenute nel presente provvedimento entro quindici giorni dalla sua notifica.

Nella fase iniziale di avvio del servizio e data la necessità dichiarata da Telecom Italia di un periodo transitorio per stabilizzare le procedure di fornitura, l'Autorità si riserva di vigilare sui livelli di servizio forniti e di valutare la necessità di interventi. A tal fine, Telecom Italia è tenuta a fornire all'Autorità, per un periodo di sei mesi eventualmente prorogabile, una relazione dettagliata con periodicità bimestrale contenente le seguenti informazioni:

- a) elenco della capacità "wholesale" venduta
- b) numero clienti attivati
- c) tempi a consuntivo per lo studio di fattibilità
- d) tempi a consuntivo per l'attivazione dei lotti e fornitura del servizio
- e) tempi a consuntivo per interventi di manutenzione e riparazione guasti

Gli elementi di cui alle lettere precedenti devono essere fornite separatamente per OLO/ISP (ivi comprese TIN.IT o divisioni commerciali di Telecom Italia o società controllate da o collegate a Telecom Italia).

L'Autorità si riserva di valutare i contenuti dell'offerta "wholesale" di cui al punto 1, sulla base del rispetto dei principi di cui al presente provvedimento e della normativa di riferimento.

Il presente provvedimento è notificato alla società Telecom Italia e pubblicato sul Bollettino ufficiale dell'Autorità.

Il mancato rispetto delle disposizioni contenute nella presente delibera comporta l'applicazione delle sanzioni previste all'art.1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Avverso la presente delibera può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art.1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Napoli, 7 aprile 2000

IL COMMISSARIO RELATORE
IL PRESIDENTE

Silvio Traversa
Enzo Cheli

IL SEGRETARIO DEGLI ORGANI COLLEGIALI
Mario Belati