

Determinazione n. 25/2013

(S01/13 – Fastweb/Discriminazione nell'accesso alla rete in fase di realizzazione di impianti ULL e bitstream – Attuazione del gruppo di Impegni n. 1 relativo all'istituzione di un nuovo processo di delivery dei servizi SPM.)

CHIUSURA DEL PROCEDIMENTO

(art. 15 del Regolamento dell'Organo di vigilanza)

L'ORGANO DI VIGILANZA

nella sua riunione del 9 dicembre 2013;

vista la Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 718/08/Cons con la quale sono stati approvati gli Impegni presentati da Telecom Italia S.p.A., ai sensi della Legge n. 248/06, e in particolare il punto 7.1 della Proposta di Impegni;

visto il Regolamento dell'Organo di vigilanza approvato da Telecom Italia e dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi del punto 7.24 dei citati Impegni (di seguito "il Regolamento");

visto in particolare l'art. 11, comma 1 del Regolamento che dispone in ordine alla ricezione delle segnalazioni e dei reclami indirizzati da terzi all'Organo di vigilanza in merito a eventuali anomalie o inadeguatezze nell'attuazione degli Impegni a principi di parità di trattamento e agli obiettivi di qualità dei servizi di accesso alla rete fissa;

visto il documento consegnato dalla Società Fastweb S.p.A. durante l'audizione del 21 febbraio 2013 nel quale venivano evidenziate talune criticità nell'attuazione degli Impegni e, in particolare, l'opposizione di rifiuti (KO) ad attivare impianti ULL a causa della presenza di apparati multiplatori in rete di accesso cosa che, se verificata, doveva impedire, parimenti e sulle stesse linee, l'attivazione di impianti ADSL per clienti retail di Telecom Italia;

considerato altresì l'ulteriore fattispecie riportata nel citato documento dell'Operatore circa una presunta discriminazione consistente nell'opposizione di un rifiuto ad attivare impianti per eccessiva distanza dalla centrale cosa che, se verificata, doveva impedire, parimenti e sulle stesse linee, la successiva attivazione della stessa tipologia di impianti per clienti retail di Telecom Italia;

considerato che i fatti descritti nella segnalazione, se accertati, rilevano ai fini di quanto previsto dal Gruppo di Impegni n.1;

considerato che la questione oggetto della segnalazione è risultata non generica, non manifestamente infondata e rientrante nelle competenze dell'Organo di vigilanza;

vista la Determinazione n. 5/2013 del 13 marzo 2013 con la quale, ai sensi dell'art. 11, comma 3 del Regolamento, è stato disposto l'avvio delle attività di verifica in ordine alla segnalazione *“S01/13 – Fastweb/Discriminazione nell'accesso alla rete in fase di realizzazione di impianti ULL e bitstream – Attuazione del gruppo di Impegni n. 1 relativo all'istituzione di un nuovo processo di delivery dei servizi SPM”*;

considerato che, in attuazione della citata Determinazione e al fine di sostenere ed indirizzare in maniera efficace le attività di verifica, con nota del 14 marzo 2013 l'Ufficio di vigilanza richiedeva al segnalante dati e informazioni di dettaglio oggetto di entrambe le fattispecie segnalate di presunta disparità di trattamento, consistenti, come detto, nell'opposizione di un rifiuto all'attivazione di impianti ULL sia per la presenza di un apparato multiplatore in rete di accesso che per l'eccessiva distanza dalla centrale;

ravvisata la necessità di comprendere se tale tipologia di citati rifiuti all'attivazione configurasse un più generale problema, riguardante anche altri Operatori alternativi;

vista, pertanto, la nota dell'Ufficio di vigilanza del 18 marzo 2013 indirizzata ai principali Operatori con cui si richiedeva, al fine di disporre di ogni informazione utile per la conduzione dell'istruttoria in maniera approfondita ed esaustiva, di segnalare all'Ufficio ogni elemento di valutazione o di doglianza ritenuto utile ai fini della valutazione dei fatti e delle fattispecie oggetto della segnalazione;

preso atto del riscontro alla richiesta di dettaglio inviata dal segnalante il 4 aprile 2013, che tuttavia risultava relativa unicamente al rifiuto all'attivazione di impianti ULL per la presenza di un apparato multiplatore in rete di accesso, in cui si portavano in evidenza 92 specifici casi di altrettanti KO restituiti da Telecom Italia con causale *“Presenza di Apparat/Dispositivi sulla rete di accesso”*;

atteso che non pervenivano segnalazioni di uguale natura da parte degli altri Operatori precedentemente sollecitati dall'Ufficio di vigilanza;

considerato che il segnalante, con il reclamo, sosteneva che detta causale tecnica *“avrebbe dovuto impedire non solo il servizio ULL ma anche la possibilità di attivare servizi ADSL al cliente finale da parte di tutti gli operatori (ivi incluse le divisioni commerciali di Telecom Italia)”* e che, viceversa, al segnalante risultavano casi nei quali al cliente finale erano stati attivati servizi ADSL successivamente al KO reso da Telecom Italia;

vista la Determinazione n. 8/2013 del 10 aprile 2013 con cui si autorizzavano i componenti dell'Ufficio di vigilanza all'accesso diretto alle informazioni e ai dati in possesso di Telecom Italia necessari allo svolgimento delle attività di verifica rientranti nel procedimento *de quo*, in stretta osservanza dell'art. 12 del Regolamento, accesso svolto in data 16 aprile 2013;

vista la Determinazione n. 11/2013 del 23 aprile 2013 con cui, tra l'altro, si autorizzava l'Ufficio di vigilanza ad accedere alle informazioni inerenti alla rete di accesso, nonché a verificare gli impianti oggetto di segnalazione direttamente presso le sedi AOL Telecom territorialmente pertinenti, in modo da riscontrare in maniera puntuale e precisa la presenza delle fattispecie tecniche ostative alle attivazioni oggetto di doglianza;

Organo di Vigilanza

verificate in via preliminare le topologie standard di architettura di rete che prevedono la presenza di apparati multiplatori (UCR, MPX, MD48 etc) nonché di eventuali miniDSLAM stradali;

considerato che tali topologie di architettura di rete sono tali, astrattamente e sotto un profilo squisitamente tecnico, da consentire, contrariamente a quanto mostra di ritenere il segnalante con il reclamo, la presenza di attivazioni ADSL pur in casi di impossibilità di fornitura di servizi ULL su linea non attiva;

ravvisata tuttavia la necessità di esaminare nello specifico tutti i singoli casi segnalati da Fastweb, al fine di verificare *on field* la presenza degli apparati multiplatori nonché la qualità e l'efficienza, sotto il profilo del rispetto dei principi di parità di trattamento e non discriminazione, dei processi di delivery oggetto della presente segnalazione;

considerati pertanto gli esiti delle visite ispettive dell'Ufficio di vigilanza svolte presso gli indirizzi dei clienti segnalati dall'Operatore Fastweb, verifiche effettuate nell'arco temporale aprile-giugno 2013 e svoltesi su ciascuno dei 92 casi oggetto di approfondimento e diffusi sull'intero territorio nazionale;

considerata, altresì, la nota dell'Operatore Fastweb pervenuta l'11 giugno 2013 con la quale si richiedeva formale incontro al fine di approfondire le problematiche segnalate ed oggetto di verifica, riunione tenutasi il successivo 9 luglio 2013;

vista la Determinazione n. 14/2013 del 19 giugno 2013 con la quale l'Organo di vigilanza ha disposto una proroga di 60 giorni del termine per la conclusione dell'attività di verifica;

considerato l'avvio da parte dell'Autorità, su segnalazione dell'Operatore Fastweb, di analogo procedimento riguardante tutti i 92 casi segnalati all'OdV, pur facenti parte di un più ampio insieme di 159 casi di KO per causa apparato segnalati all'Autorità;

vista la nota dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni del 3 luglio 2013, con la quale la Direzione Reti e Servizi di comunicazioni elettroniche, alla luce delle risultanze istruttorie raccolte dalla stessa nell'ambito del succitato procedimento, invitava l'Organo di vigilanza ad uno scambio di informazioni sulle rispettive attività svolte richiedendo, nell'incontro tenutosi l'8 luglio 2013, l'acquisizione di dati, documenti e notizie relativi all'attività di verifica svolta, ai sensi dell'art. 10, comma 5 del Regolamento;

vista altresì la richiesta dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, pervenuta il 24 luglio 2013, di acquisire la documentazione ispettiva svolta dall'Ufficio di vigilanza relativa a 31 casi di accertamento;

vista la risposta a protocollo n. 88/2013 fornita dall'Ufficio di vigilanza all'Autorità il 29 luglio 2013 contenente il materiale fotografico e le rilevazioni effettuate dalle banche dati relative alle 31 riferite situazioni impiantistiche riscontrate durante le visite ispettive;

vista la lettera a protocollo n. 89/2013 inviata all'Autorità con ulteriori chiarimenti circa i dettagli relativi ai casi forniti, nonché la ricostruzione di sintesi relativa a tutti i casi analizzati dall'Ufficio di vigilanza;

considerato che l'esame delle risultanze dei sopralluoghi effettuati ha evidenziato la necessità di approfondire i fatti denunciati nella segnalazione dalla Società ricorrente;

considerata l'analisi di dettaglio dei casi sottoposti a codesto Organo di vigilanza, effettuata dall'Ufficio anche previa verifica *in situ* degli impianti;

preso atto che tutti i 92 casi oggetto della presente segnalazione insistono su aree di centrale ULL;

atteso che in alcune aree di centrale, per motivazioni storiche, tecniche ed economiche esistono porzioni di rete servite da apparati stradali di multiplazione;

verificata direttamente dall'Ufficio di vigilanza la presenza, in 63 dei 92 casi citati, di apparati Multiplex di abbonato e UCR (apparati con primaria in rame) o apparati MSAN, MD48 o MPX-1 (apparati con fibra in primaria), dispositivi tutti progettati per fornire unicamente servizi fonia e che pertanto non consentono, per loro stessa natura, la fornitura di servizi ADSL (la presenza di apparati di multiplazione in aree di centrale ULL interessa circa il 2,4% degli indirizzi serviti e, da successivi approfondimenti, accertato che l'incidenza delle linee collegate a tali apparati è ancora inferiore, pari all'1,4 %);

accertata inoltre, proprio in relazione ai 63 casi di cui sopra, la presenza di 35 miniDSLAM stradali, dispositivi utili a rendere possibile la fornitura di servizi a larga banda quali servizi ADSL ai clienti Telecom Italia ed ai clienti OLO attraverso offerte bitstream; tale configurazione della rete è compatibile con l'attivazione attraverso miniDSLAM stradali, sulle stesse linee, di impianti per clienti retail di Telecom Italia, oltre a consentire comunque l'attivazione dei servizi broadband agli Operatori che optino per la fornitura di offerte bitstream in tali aree; peraltro, la fornitura di servizi bitstream in luogo di servizi ULL non può considerarsi economicamente equivalente nelle aree di centrale in cui gli Operatori alternativi si siano infrastrutturati;

verificato che in due casi di mancate attivazioni di clienti Fastweb, peraltro rientranti nei 63 succitati casi, si sono verificate successive attivazioni di servizi ADSL su coppie in rame (da parte di Telecom Italia) e ULL (da parte di Vodafone) presso abitazioni servite da rete bi-alimentata cioè ricadente nell'area di influenza di apparati multiplatori (in questo caso non dotati di miniDSLAM stradale) ma serviti anche da coppie in rame dirette verso la centrale di riferimento;

atteso che, in generale, la disponibilità di cavi in rame in rete primaria convergenti sull'apparato di multiplazione può consentire, come nei casi sopra riferiti, l'attivazione di servizi ULL, fatti salvi i casi di saturazione; peraltro lo stato di saturazione del cavo in rame ha caratteristiche variabili nel tempo in funzione delle attivazioni e disattivazioni dei clienti, nonché delle eventuali riparazioni nei casi di coppie guaste; risulta quindi possibile, come denunciato dal segnalante, il verificarsi di situazioni in cui un ordine di lavoro può essere scartato per KO apparato, pur potendo trovare disponibilità di coppie una successiva richiesta di Telecom Italia o degli Operatori alternativi;

considerato che le verifiche *ex-post* condotte dall'Ufficio di vigilanza a circa sei mesi di distanza dagli eventi denunciati dal segnalante fotografano una situazione, alla data dei controlli, che può risultare differente a quella del rifiuto all'attivazione, a causa dell'evoluzione dinamica dello stato di occupazione delle coppie in rame;

preso atto che la ricostruzione della sequenza temporale delle attività che impegnano e liberano coppie si presenta estremamente complessa, in quanto i sistemi commerciali retail e wholesale di Telecom Italia non riportano informazioni circa il percorso di rete e la base dati Unica/RA non mantiene traccia delle precedenti occupazioni delle coppie; a ciò vanno aggiunte le incertezze derivanti dalle attività di manutenzione della rete in seguito a guasti singoli o plurimi che determinano intermittenza nella disponibilità di coppie;

considerato pertanto che nei due casi individuati non è stato possibile determinare con assoluta certezza la disponibilità della coppia in rame necessaria all'attivazione dell'ordine Fastweb al momento della richiesta, sicché non si è potuto verificare nei due casi descritti la corretta funzionalità del processo;

considerato che dei restanti 29 casi, 11 hanno ricevuto un rifiuto all'attivazione per errori di compilazione dell'ordinativo di lavoro ma con codifica non corretta e 18 hanno registrato un rifiuto all'attivazione improprio dovuto principalmente a disallineamenti sulle banche dati operative e che, in 3 di questi 29 casi, si è verificata la successiva attivazione di utenti rispettivamente degli Operatori alternativi Vodafone, Wind e della stessa Fastweb;

considerato che gli Operatori alternativi hanno a disposizione attraverso il portale wholesale uno specifico tool di prevendita atto a verificare la possibilità di realizzazione di collegamenti ULL o Bitstream, oltre ai data base pubblicati periodicamente, e che le verifiche disposte su tale tool dall'Organo di vigilanza hanno evidenziato l'attendibilità delle risposte nell'80% dei casi segnalati da Fastweb e nel 73% del sottoinsieme dei casi in cui era presente un apparato moltiplicatore;

vista pertanto la Determinazione n. 18/2013 del 11 settembre 2013 con cui l'Organo di vigilanza, ravvisando un'apparente anomalia nell'esecuzione del Gruppo di Impegni n. 1, in particolare per quanto riguarda la piena e corretta attuazione del nuovo processo di fornitura dei servizi SPM, ha disposto l'invio a Telecom Italia e all'Operatore segnalante della Comunicazione Preliminare di cui all'art. 6 della Determinazione n. 2/2009;

considerate le deduzioni prodotte da Telecom Italia il 10 ottobre 2013, formulate ai sensi dell'art. 14, comma 2 del Regolamento e illustrate nell'audizione del 16 ottobre successivo;

vista la comunicazione della Società Fastweb del 15 ottobre 2013 con la quale l'Operatore faceva richiesta di rinvio dell'incontro finalizzato al confronto sulle risultanze dell'attività di verifica in merito al procedimento oggetto della presente Determinazione, audizione originariamente fissata per il 16 ottobre 2013;

viste la Determinazioni n. 21/2013 del 16 ottobre 2013 e n.24/2013 dell'11 novembre 2013, con le quali l'Organo di vigilanza ha ulteriormente prorogato sino al 9 dicembre 2013 il termine di scadenza dell'attività di verifica;

dato atto che si sono trasmesse in data 21 ottobre 2013 le risultanze complete dell'attività di verifica all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, considerando che gli elementi istruttori raccolti nell'ambito del presente procedimento assumessero oggettiva rilevanza anche nel procedimento di vigilanza di cui alla Delibera n. 422/11/CONS pendente presso l'Autorità;

udite in separate audizioni Telecom Italia e l'Operatore segnalante, entrambi l'11 novembre 2013, con i quali sono stati esaminati e confrontati gli esiti istruttori delle verifiche in ordine alla segnalazione in parola;

valutato che il campione dei 92 casi sottoposti all'OdV dall'Operatore segnalante non può ritenersi, da un punto di vista statistico, rappresentativo dell'intera *popolazione* di ordinativi caratterizzati da un rifiuto all'attivazione della tipologia segnalata, anche per le incidenze numeriche totali illustrate da Telecom Italia nel corso dell'audizione del 16 ottobre 2013 e, come tale, non può dirsi significativo ai fini di una valutazione circa il riscontro di comportamenti discriminatori in violazione degli Impegni;

considerato che le rilevate disfunzioni operative segnalano la necessità di interventi di Telecom Italia per il miglioramento della situazione attuale, volti a prevenire le criticità sollevate nella segnalazione in oggetto e che l'Organo di vigilanza, al fine di prevenire il rischio di violazione degli Impegni, reputa utile a tal fine formulare precise raccomandazioni e, decorso un ragionevole termine, si riserva di avviare azioni di monitoraggio anche sistematico per vigilare sull'introduzione ed efficacia degli interventi correttivi di Telecom Italia;

considerati, infine, tutti gli elementi informativi e i dati emersi nel corso dell'attività di verifica relativa al procedimento in oggetto che consentono all'Organo di vigilanza di adottare una decisione motivata ai sensi dell'art. 15 del Regolamento;

vista la relazione tecnica redatta dall'Ufficio di vigilanza

adotta la seguente

DETERMINAZIONE

1. Le verifiche condotte sugli impianti oggetto della segnalazione della Società Fastweb S.p.A. il 21 febbraio 2013 e di cui al presente procedimento, riguardanti l'opposizione ingiustificata di un rifiuto, da parte di Telecom Italia, all'attivazione di impianti ULL con causale "Presenza di Apparati/Dispositivi sulla rete di accesso", non hanno dimostrato la ricorrenza di comportamenti di Telecom Italia tali da compromettere le esigenze di parità di trattamento e non discriminazione di cui agli Impegni approvati con la Delibera dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni n. 718/08/CONS e, in particolare, al Gruppo di Impegni n. 1.
2. L'Organo di vigilanza raccomanda a Telecom Italia di:

- a) porre in essere ogni iniziativa per eliminare i problemi relativi alla non completa affidabilità del *tool di analisi prevendita ULL*; incrementare le verifiche circa gli aggiornamenti della banca dati Unica/RA al termine delle attività di cessazione degli apparati multiplatori in rete di accesso, al fine di garantire sempre la migliore qualità possibile dei dati aziendali; pubblicare gli eventi di cessazione degli apparati multiplatori sui rapporti periodici di cui al Gruppo di Impegni n. 5;
 - b) nei casi di emissione di Ordinativi di Lavoro per ADSL retail e ULL afferenti ad indirizzi con numeri civici bi-alimentati, prestare una particolare attenzione ad una gestione efficiente delle coppie in rame in rete primaria anche attraverso precise verifiche sui sistemi ed *on field* circa la capacità residua degli eventuali cavi in rame e con l'implementazione di sistemi di accodamento (analoghi a quelli in uso nell'ambito del Nuovo Processo di Delivery per la gestione dei KO per causa di rete satura) delle richieste nei casi di saturazione delle risorse al fine di consentire una significativa decrescita del numero di ordini respinti con causale "KO per presenza apparato";
 - c) valutare la fattibilità tecnica ed economica di offrire un servizio di desaturazione dei cavi in rame in primaria anche attraverso possibili riconfigurazioni su apparato di clienti con soli servizi di fonia.
3. L'Organo di vigilanza si riserva di avviare una specifica azione di monitoraggio della qualità dei dati di Unica/RA, relativamente all'insieme degli Ordinativi di lavoro respinti da Telecom Italia per tutti gli OLO ed afferenti ad apparati multiplatori, al fine di verificare l'introduzione e l'efficacia delle azioni intraprese da Telecom Italia a seguito della presente Determinazione
4. L'Organo di vigilanza, in esito alle attività di verifica condotte, dispone la chiusura del presente procedimento, ai sensi dell'art. 15 del Regolamento.
5. L'Organo di vigilanza incarica il Segretario generale di trasmettere, ai sensi dell'art. 15, comma 1 del Regolamento, la presente Determinazione alla Società Telecom Italia S.p.A., secondo le modalità di cui all'art. 18 del Regolamento, inoltrandola altresì alla Società Fastweb S.p.A. e, per conoscenza, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Roma, 9 dicembre 2013

Per attestazione di conformità a quanto determinato

IL SEGRETARIO GENERALE

Fabrizio Dalle Nogare

IL PRESIDENTE
Antonio Sassano