

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Delibera 28 marzo 2002, n.7

Gazzetta Ufficiale 11 aprile 2002, n.85

Disposizioni in materia di portabilità del numero mobile: fissazione delle condizioni economiche e di fornitura del servizio.
(Deliberazione n. 7/02/CIR).

Premessa

L'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Nella riunione della Commissione per le infrastrutture e le reti del 28 marzo 2002;

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

Vista la legge 14 novembre 1995, n. 481, "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità", ed in particolare gli articoli 1 e 2;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, "Regolamento per l'attuazione delle direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni";

Visto il decreto del Ministro delle comunicazioni 25 novembre 1997, "Disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore delle telecomunicazioni", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 283 del 4 dicembre 1997;

Vista la direttiva 97/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 ottobre 1997 che modifica le direttive del Consiglio 90/387/CEE e 92/44/CEE per adeguarle al contesto concorrenziale delle telecomunicazioni, con particolare riferimento al punto 4 dell'allegato I;

Visto il provvedimento del Comitato dei Ministri del 4 aprile 1998, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 93 del 22 aprile 1998, ed in particolare l'art. 11, comma 2, che prevede che entro il 1 luglio 1999 i gestori di servizi di comunicazione mobili e personali siano tenuti a consentire agli utenti la portabilità del numero tra reti mobili;

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

Vista la direttiva 96/2/CE della Commissione europea del 16 gennaio 1996, che modifica la direttiva 90/388/CEE in relazione alle comunicazioni mobili e personali;

Vista la legge 1 luglio 1997, n. 189, "Disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 96/2/CE sulle comunicazioni mobili e personali", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 151 del 1 luglio 1997;

Vista la direttiva 98/61/CE del Consiglio e del Parlamento europeo del 24 settembre 1998, che modifica la direttiva 97/33/CE per quanto concerne la portabilità del numero di operatore e la preselezione del vettore;

Vista la delibera n. 17/98, adottata dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 16 giugno 1998, recante l'approvazione, tra l'altro, del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 169 del 22 luglio 1998;

Vista la delibera n. 69/99, adottata dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 9 giugno 1999, "Misure atte a garantire condizioni di effettiva

concorrenza nel mercato delle comunicazioni mobili e personali da parte di tutti gli operatori e criteri e modalità per l'assegnazione di frequenze", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 16 giugno 1999, ed in particolare l'art. 12, comma 1;

Vista la delibera n. 197/99, adottata dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 7 settembre 1999, "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato";

Vista la delibera n. 338/99, adottata dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 6 dicembre 1999 "Interconnessione di terminazione verso le reti radiomobili e prezzi delle comunicazioni fisso - mobile originate dalla rete di Telecom Italia", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 295 del 17 dicembre 1999;

Vista la delibera n. 4/CIR/99, "Regole per la fornitura della portabilità del numero tra operatori (Service Provider Portability)", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 303 del 28 dicembre 1999;

Vista la delibera n. 388/00/CONS, "Procedure per il rilascio delle licenze individuali per i sistemi di comunicazioni mobili di terza generazione e misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 149 del 28 giugno 2000;

Vista la delibera n. 6/00/CIR, "Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 169 del 21 luglio 2000;

Vista la delibera n. 7/00/CIR, "Disposizioni sulle modalità relative alla prestazione di Service Provider Portability (S.P.P.) e sui contenuti degli accordi di interconnessione", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 185 del 9 agosto 2000;

Vista la delibera n. 10/00/CIR, "Valutazione e richiesta di modifica dell'offerta di interconnessione di riferimento di Telecom Italia 2000", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 256 del 2 novembre 2000;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 2001, n. 77, "Regolamento di attuazione delle direttive 97/51/CE e 98/10/CE, in materia di telecomunicazioni";

Vista la delibera n. 12/01/CIR, "Disposizioni in tema di portabilità del numero tra operatori del servizio di comunicazione mobile e personale (Mobile Number Portability)", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 143 del 22 giugno 2001;

Vista la delibera n. 19/01/CIR, "Modalità operative per la portabilità del numero tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali (Mobile Number Portability)", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 197 del 25 agosto 2001;

Vista la delibera n. 22/01/CIR, "Risorse di numerazione per lo svolgimento del servizio della portabilità del numero tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali (Mobile Number Portability)", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 23 ottobre 2001;

Vista la normativa ETSI 03.66 "Digital cellular telecommunications system (Phase 2+); Support of Mobile Number Portability (di seguito MNP); Technical Realisation; Stage 2";

Visto il parere formulato in data 14 dicembre 2001 dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi dell'art. 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, relativo alla normativa in materia di portabilità del numero su reti mobili;

Considerato che l'Autorità ha disposto, in data 22 gennaio 2002, l'avvio del procedimento concernente la "Definizione di elementi relativi al quadro di riferimento generale per gli standard di servizio della prestazione di Mobile Number Portability (MNP), di cui all'art. 9, comma 1, della delibera n. 19/01/CIR";

Sentiti in audizione congiunta gli operatori mobili in data 31 gennaio 2002 e 14 febbraio 2002;

Vista la nota congiunta del 25 febbraio 2002 delle associazioni dei consumatori riguardante una richiesta di intervento da parte dell'Autorità in materia di tutela del consumatore relativamente alle modalità di fruizione della MNP;

Viste le comunicazioni relative all'accordo quadro inviate dagli operatori Blu, H3G, IPSE 2000, Omnitel Pronto Italia, Telecom Italia Mobile e Wind Telecomunicazioni;

Visto il protocollo di intesa sottoscritto dagli operatori Blu, Omnitel Pronto Italia, Telecom Italia Mobile e Wind Telecomunicazioni, che definisce le modalità di avvio della prestazione relativamente alla fase iniziale fino al 1 maggio 2002;

Rilevato che, in merito alla definizione dell'accordo quadro tra gli operatori, gli aspetti relativi al periodo di realizzazione della prestazione, alle modalità di trattamento del credito residuo ed al prezzo per l'attivazione della prestazione richiedono una specifica valutazione da parte dell'Autorità;

Considerato quanto segue in merito agli aspetti sopra evidenziati:

a) periodo e modalità di realizzazione: l'Autorità, tenuto conto delle esigenze di pubblica sicurezza prospettate dalla Direzione nazionale antimafia, ritiene che le stesse siano tenute in debito conto nello schema di accordo quadro, che prevede una riduzione progressiva del periodo di realizzazione della prestazione a cinque giorni lavorativi, disposto dall'art. 4, comma 2, della delibera n. 19/01/CIR, entro il 31 dicembre 2002 e debbano essere adeguatamente considerate nelle procedure commerciali non adottando modalità di affiancamento di numerazione dell'operatore recipient nelle more dell'attivazione della prestazione;

b) modalità di trattamento del credito residuo: ai sensi di quanto già disposto dall'art. 8, comma 8, della delibera n. 19/01/CIR, il cliente con contratto di tipo pre-pagato, che richiede la prestazione di MNP, deve essere adeguatamente informato su quanto previsto negli accordi tra operatori recipient e donating in merito alla trasferibilità del credito residuo. Al fine di garantire quanto sopra, l'Autorità ritiene che gli operatori mobili debbano adeguare le proprie carte dei servizi al fine di fornire alla clientela tali informazioni. Parimenti, l'Autorità ritiene che il cliente debba essere opportunamente informato in merito alla restituzione del credito residuo, in caso di cessazione di contratto di tipo pre-pagato. Tale informativa al cliente, indipendente dal servizio di portabilità, e' comunque, ad esso collegata in quanto risulta evidente che l'eventuale mancanza di chiarezza sul trattamento del credito residuo può rappresentare una esternalità non controllabile dall'operatore recipient e quindi tradursi in un ostacolo alla fruizione della prestazione ed alla concorrenza fra gestori. Inoltre, l'Autorità ritiene necessario che gli operatori di rete mobile informino compiutamente il cliente, in occasione di particolari promozioni od offerte sconto, delle eventuali restrizioni alla restituzione del credito nominale maturato.

L'Autorità ritiene che, in caso di portabilità, la trasferibilità del credito, materia già disciplinata in via generale dal codice civile, debba essere realizzata attraverso il raggiungimento di un accordo tra gli operatori coinvolti. La trasferibilità del credito è una funzione utile per l'utente e riveste una valenza pro-concorrenziale stante la preponderanza di clienti che usufruiscono dei servizi mobili in modalità pre-pagata. Lo schema di accordo quadro comunicato all'Autorità prevede, coerentemente con la delibera n. 19/01/CIR, la possibilità della trasferibilità del credito residuo del cliente che richiede l'attivazione della prestazione ma rimanda agli accordi bilaterali la definizione delle modalità e condizioni per l'eventuale trasferibilità del credito residuo. L'Autorità per il tramite dell'unità per il monitoraggio, istituita dalla delibera n. 12/01/CIR, vigilerà sugli accordi fra operatori al fine di garantire la tutela dell'utenza ed una effettiva concorrenza. In particolare, l'Autorità vigilerà affinché non vengano opposti rifiuti al raggiungimento degli accordi di trasferibilità del credito ovvero vengano imposte condizioni contrattuali ed economiche gravose ovvero immotivate;

c) prezzo di attivazione della prestazione: nell'attivazione della prestazione occorre considerare separatamente le relazioni cliente-donating, cliente-recipient e donating-recipient. Per ciò che attiene alla relazione cliente-donating, ai sensi dell'art. 12, comma 4, della delibera n. 19/01/CIR, in nessun caso il donating può addebitare, in tutto o in parte, direttamente al cliente i costi per l'attivazione del singolo numero portato. Per ciò che riguarda la relazione cliente-recipient, ai sensi dell'art. 8, comma 9, della precitata delibera, le condizioni economiche applicate al cliente non devono essere tali da costituire disincentivo alla richiesta della stessa.

In merito alla relazione donating-recipient, gli operatori di rete mobile che aderiscono allo schema di accordo quadro hanno concordato un prezzo iniziale per l'attivazione della prestazione al 1 maggio 2002, che si riduce nel corso del 2003.

L'Autorità rileva che, in una situazione di regime, i flussi di numeri portati da un operatore ad un altro sono tendenzialmente simili, e conseguentemente, in tale situazione, tende ad annullarsi quanto un operatore deve all'altro, ovvero, il prezzo interoperatore praticato non ha una particolare incidenza. Questo spiega perché in alcuni Paesi il prezzo interoperatore ha valore nullo.

Tuttavia la situazione italiana presenta quote di mercato particolarmente sbilanciate e, soprattutto nel caso di nuovi entranti, è ragionevole considerare un maggior flusso di clienti dagli operatori già presenti sul mercato verso i nuovi operatori. Il prezzo interoperatore diviene, quindi, una leva concorrenziale in quanto un prezzo interoperatore elevato si può tradurre in un onere solamente per il nuovo entrante che potrebbe, stante la fragilità del conto economico, essere costretto a ribaltare tali costi sui clienti e quindi in un possibile disincentivo all'uso della prestazione di MNP. Risulta, pertanto, necessario valutare correttamente i costi effettivi della prestazione considerando anche il confronto con le migliori pratiche internazionali al fine di evitare che le eventuali inefficienze degli operatori esistenti vengano ribaltate sui nuovi entranti ovvero sui clienti finali a danno di un equilibrato sviluppo della concorrenza.

L'Autorità ritiene ragionevole che in una prima fase possono essere presenti costi interoperatore più elevati rispetto alla situazione a regime a causa della non completa automatizzazione delle procedure. D'altra parte, deve essere garantito che in tempi certi il costo della prestazione risulti in linea con le migliori prassi internazionali.

Le procedure per l'attivazione della prestazione di portabilità del numero presentano analoghe caratteristiche in termini di segnalazione e processi informatici coinvolti nel caso di rete fissa e di rete mobile. A regime si tratta di procedure dal lato donor completamente automatiche che hanno necessità di supervisione solo in caso di anomalie.

Il confronto internazionale tra i Paesi in cui la MNP è attiva mostra che in numerosi casi e per le ragioni sopra esposte il donating non richiede alcun compenso, né al cliente, né al recipient e che nei Paesi nei quali il donating richiede al recipient compensi questi variano da circa 5 euro ad un massimo di 20 euro.

Si rileva, inoltre, che la gestione dell'applicazione della prestazione di MNP sul numero principale di una SIM, o sull'insieme di numeri associati ad una medesima SIM, è analoga e che, quindi, risulterebbe ingiustificata da parte del donator una richiesta di ulteriore compenso per l'attivazione;

Considerato che non sussistono motivazioni per stabilire un valore a regime per il costo di attivazione della prestazione difforme da quello già in vigore per la portabilità del numero fisso. Tale analogia è riscontrabile in termini di trattamento e controlli sulla richiesta di prestazione, aggiornamento dei database di rete e con-figurazione della centrale. Peraltro, occorre notare che, nel caso di rete mobile, la maggiore efficienza della soluzione direct routing, nonché la maggiore evoluzione tecnologica degli apparati e dei processi dovrebbero comportare costi inferiori. Il valore così indicato risulta in linea sia con il confronto internazionale, sia con la necessità di tutelare l'utente finale, nonché gli operatori nuovi entranti da richieste di oneri corrispondenti a una prestazione non efficiente. Viene, comunque, considerato necessario stabilire una data certa, per un eventuale intervento dell'Autorità, compatibile con i tempi di ingresso degli operatori nuovi entranti UMTS;

Considerato che l'unità per il monitoraggio di cui alla sopra menzionata delibera n. 12/01/CIR vigila sull'attuazione delle disposizioni di cui al presente provvedimento e sulla effettiva realizzazione delle condizioni di mercato previste, segnalando alla commissione per le infrastrutture e le reti la necessità di una eventuale revisione della disciplina prevista;

Considerato che l'Autorità, ai sensi della normativa vigente sopra richiamata sia primaria sia secondaria, può intervenire in qualsiasi momento, ove giustificato, nella determinazione delle condizioni inerenti l'interconnessione, ivi inclusa la fissazione dei valori economici massimi e che la fornitura della prestazione di portabilità del numero rientra, ai sensi della direttiva 97/33 e del decreto ministeriale 23 aprile 1998, nei servizi previsti dagli accordi di interconnessione;

Considerato che, ai sensi dell'art. 24, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 77/2001, l'Autorità ha facoltà, di propria iniziativa o su richiesta di una organizzazione che difende i consumatori, di richiedere agli operatori mobili modifiche delle condizioni contrattuali e delle condizioni dei regimi di compensazione e rimborso applicati;

Considerato che l'intervento dell'Autorità risulta necessario qualora le condizioni contenute nell'accordo quadro possano costituire un ostacolo al realizzarsi di soluzioni efficienti, di condizioni di effettiva concorrenza fra operatori esistenti e nuovi entranti e possano comportare un disincentivo per l'utenza nella fruizione della stessa;

Valutato necessario, per quanto sopra illustrato, un intervento dell'Autorità ad integrazione e completamento di quanto previsto dagli operatori nello schema di accordo quadro;

Acquisito in data 26 marzo 2002 il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, espresso in pari data;

Considerato che in merito al succitato parere, l'Autorità ritiene condivisibili i principi generali in esso enunciati relativamente alla tutela della concorrenza nell'ottica di offrire una prestazione efficiente ai consumatori, principi che risultano ispiratori della regolamentazione in materia di portabilità del numero mobile stabilita dall'Autorità. Con riferimento agli specifici orientamenti contenuti nel parere, l'Autorità osserva quanto segue:

a) come evidenziato precedentemente, il prezzo interoperatore diviene un elemento rilevante solo nei casi in cui il recipient sia un operatore nuovo entrante, ovvero ritenga di richiedere all'utente finale un corrispettivo che, in tutto o in parte, può rappresentare un compenso dei costi sostenuti. D'altra parte, i principi comunitari di imputazione dei costi prevedono la corretta allocazione degli stessi onde evitare che i costi della prestazione vengano ribaltati sugli utenti che non usufruiscono della stessa. Pertanto l'Autorità, fermo restando che non ritiene giustificabile un costo interoperatore superiore a quello della portabilità fissa valuterà, anche alla luce delle risultanze della prima fase di avvio, i costi effettivi della prestazione e i loro criteri di attribuzione al fine, se necessario, di stabilire un prezzo massimo interoperatore;

b) il problema della carente disciplina dei rapporti intercorrenti tra coloro che concludono contratti di tipo pre-pagato ed il fornitore di servizi è stato adeguatamente considerato, imponendo ai gestori di servizi mobili e personali di aggiornare la propria carta dei servizi, nonché di fornire una corretta informazione in caso di campagne promozionali. L'Autorità ritiene che le prestazioni e le modalità di trasferimento del credito dovranno essere concordate tra il donator e l'operatore recipient che le richiede a condizioni ragionevoli, non discriminatorie e trasparenti;

c) in merito alle osservazioni sulle basi di dati dei numeri portati, risulta evidente, da quanto già disciplinato con la delibera n. 19/01/CIR, che tali supporti informatici, che hanno finalità esclusivamente di natura tecnica, contengono solo le informazioni relative al corretto instradamento delle chiamate e, pertanto, non possono rappresentare in alcun modo fonti di informazioni di rilievo competitivo;

d) relativamente alla tempistica di introduzione della prestazione, nel rilevare che non esistono cause ostative ad una introduzione diffusa della

stessa al 1 maggio 2002, l'Autorità ritiene utile prevedere, oltre all'eventuale sanzione, che, qualora un operatore non renda disponibile dal 1 maggio 2002 tutti gli identificativi, lo stesso non acquisisca nuovi clienti in modalità recipient, ma possa solo cedere clienti in modalità donor;

Udita la relazione del commissario ing. Mario Lari, relatore ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

Delibera:

Articolo 1

1. Entro il 30 novembre 2002 l'Autorità si riserva di fissare il prezzo massimo interoperatore di attivazione della prestazione a valere dal 1 gennaio 2003. Tale prezzo, che non deve superare quanto stabilito dall'Autorità per la rete fissa all'art. 8, comma 1, della delibera n. 10/00/CIR, viene determinato con riferimento alla valutazione dei costi e dei relativi principi di imputazione, alle proiezioni sull'andamento delle attivazioni, alle migliori prassi internazionali, nonché in relazione alla fissazione di valori che non rappresentino un disincentivo per l'utenza all'adozione della prestazione.

Articolo 2

1. Fatto salvo quanto previsto dalla disciplina generale in materia di rapporti fra gestori e utenti e di trattamento del rapporto fra soggetti creditori e debitori, i gestori di servizi mobili e personali aggiornano entro trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento la propria carta dei servizi al fine di specificare le condizioni dei rapporti derivanti dai contratti di tipo pre-pagato ed, in particolare, le condizioni di trattamento del credito residuo nel caso di cessazione del rapporto contrattuale, anche in relazione alla richiesta di attivazione della prestazione di portabilità del numero.

2. In caso di offerte promozionali ed altre forme equivalenti, i gestori di servizi mobili e personali evidenziano le eventuali restrizioni alla restituzione del credito accumulato in virtù dell'offerta stessa.

3. L'operatore donor, su richiesta dell'operatore recipient, concorda le modalità di trasferibilità del credito residuo a condizioni trasparenti, non discriminatorie e ragionevoli.

Articolo 3

1. Gli operatori di rete mobile che, alla data del 1 maggio 2002, non rendano disponibile la prestazione di portabilità a tutti i propri indicativi di rete mobile svolgono le sole funzioni di operatore donor non richiedendo l'attivazione e non attivando nuovi clienti in qualità di recipient sino alla completa apertura dei suddetti indicativi da effettuarsi entro e non oltre il 1 luglio 2002. Rimane ferma la verifica da parte dell'Autorità della sussistenza di cause di forza maggiore, di natura tecnica, anche ai fini dell'eventuale adozione di provvedimenti sanzionatori.

Articolo 4

1. L'unità per il monitoraggio vigila sull'attuazione delle disposizioni del presente provvedimento e riferisce all'Autorità in merito alla necessità di adeguare le stesse.

2. Il mancato rispetto delle disposizioni di cui al presente provvedimento comporta l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente.

La presente delibera è notificata agli operatori mobili BLU, IPSE 2000, H3G, Omnitel Pronto Italia, Telecom Italia Mobile, WIND Telecomunicazioni ed è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale e nel bollettino ufficiale dell'Autorità.