



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA n. 123/17/CONS**

**DIFFIDA ALLA SOCIETÀ WIND TRE S.P.A. (GIÀ H3G S.P.A. E WIND TELECOMUNICAZIONI S.P.A.) IN RELAZIONE ALLA CORRETTA APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) n. 2015/2120 CHE STABILISCE MISURE RIGUARDANTI L'ACCESSO A UN'INTERNET APERTA**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione di Consiglio del 15 marzo 2017;

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 legge 14 novembre 1995, n. 481, recante “*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*”;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”;

VISTO il Regolamento (UE) n. 2015/2120, del 25 novembre 2015, del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva n. 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il Regolamento (UE) n. 2012/531 relativo al *roaming* sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione (di seguito denominato *Regolamento*);

VISTE le Linee guida del Berec, del 30 agosto 2016, relative all'implementazione del Regolamento (UE) n. 2015/2120 sulla neutralità della rete da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito *Orientamenti*);

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 88/16/CONS;

VISTA la delibera n. 410/14/CONS, del 29 luglio 2014 ed il relativo Allegato A, recante “*Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni e consultazione pubblica sul documento recante “Linee guida sulla quantificazione delle*



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

“sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni””, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 581/15/CONS;

VISTA la delibera n. 401/10/CONS, del 22 luglio 2010, recante “*Disciplina dei tempi dei procedimenti*”, come modificata dalla delibera n. 118/14/CONS;

CONSIDERATO quanto segue:

### **1. Il fatto**

Nell’ambito delle proprie competenze, questa Autorità ha avviato, nel mese di settembre 2016, un’attività di vigilanza relativa al rispetto del Regolamento (UE) n. 2015/2120, con particolare riferimento agli aspetti legati alle offerte c.d. *zero rating*.

In particolare, successivamente all’approvazione definitiva degli *Orientamenti*, l’Autorità ha effettuato una ricognizione delle offerte sul mercato, monitorando il sito *web* degli operatori Wind Telecomunicazioni S.p.A e H3G S.p.A. (nel seguito Wind e H3G) e analizzando le caratteristiche delle offerte c.d. *zero rating* presenti.

Viste le risultanze della ricognizione effettuata e considerata la necessità di ulteriori approfondimenti istruttori finalizzati alla verifica della conformità delle offerte e dei comportamenti dei principali operatori con il *Regolamento*, l’Autorità ha inviato agli operatori Wind e H3G (poi fusi nel nuovo soggetto Wind Tre S.p.A., nel seguito anche Wind Tre) un apposito questionario finalizzato ad analizzare gli elementi più critici, di cui si dirà nel dettaglio nei paragrafi seguenti.

### **2. L’attività istruttoria**

Al fine di verificare il rispetto del *Regolamento*, le Direzioni competenti di questa Autorità, con note prot. nn. 53380 e 53370 del 6 ottobre 2016, hanno trasmesso, rispettivamente alle società Wind e H3G, una dettagliata richiesta di documenti ed informazioni.

Con note prot. n. 55561 del 20 ottobre 2016 e prot. n. 56003 del 24 ottobre 2016, Wind e H3G hanno illustrato le caratteristiche delle proprie offerte ascrivibili alla categoria c.d. *zero rating*.

Successivamente, gli operatori sono stati convocati per un’audizione congiunta, avvenuta in data 16 dicembre 2016, durante la quale sono stati invitati a fornire elementi aggiuntivi circa le offerte in argomento.

Nella seguente tabella sono riportate sinteticamente le informazioni salienti relative alle offerte *zero rating* delle due società.



## Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

<b>Brand</b>	<b>Nome offerta zero-rating</b>	<b>Descrizione</b>	<b>Fornitore di servizi, contenuti e app</b>	<b>Gestione del traffico zero-rated al termine del data cap</b>
<b>Wind</b>	Veon	Messaggistica e VoIP	Applicazione proprietaria	Nessun blocco o rallentamento
<b>H3G</b>	Music by 3	Contenuti musicali (app)	Applicazione proprietaria	Nessun blocco o rallentamento

In seguito, i due operatori coinvolti si sono fusi, dando vita al nuovo soggetto Wind Tre, il quale prosegue comunque nella commercializzazione dei servizi con due *brand* separati (Wind e Tre).

### 3. Valutazioni dell'Autorità

#### 3.1 Il quadro giuridico di riferimento

In data 25 novembre 2015 il Parlamento Europeo ed il Consiglio dell'Unione Europea hanno approvato il Regolamento n. 2015/2120, c.d. "*Regolamento TSM*" (*Telecom Single Market*), che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta e che modifica la direttiva n. 2002/22/CE relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica e il Regolamento (UE) n. 2012/531 relativo al *roaming* sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione.

Il *Regolamento* - entrato in vigore il 30 aprile 2016 - persegue la duplice finalità di "*definire norme comuni per garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet e tutelare i relativi diritti degli utenti finali*", nonché di "*garantire al contempo il funzionamento ininterrotto dell'ecosistema di Internet quale volano per l'innovazione*".

Il *Regolamento* riconosce alle Autorità di regolamentazione (di seguito Autorità) un ruolo fondamentale nella salvaguardia del carattere aperto della rete Internet, a tutela degli utenti finali. A tal fine, il *Regolamento* impone alle Autorità l'obbligo di sottoporre a stretto monitoraggio e di assicurare il rispetto:

- i) del diritto degli utenti di accedere a "*un'Internet aperta*";
- ii) di specifiche misure di trasparenza volte ad assicurare l'esercizio di tale diritto.

In linea con quanto disposto dall'articolo 5, comma 3 del *Regolamento*, e in esito a una consultazione pubblica avviata nel mese di giugno 2016, il Berc ha pubblicato il 30



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

agosto 2016 gli *Orientamenti* con l'obiettivo di fornire una guida per le Autorità in merito alla corretta ed armonizzata implementazione del *Regolamento*. Gli *Orientamenti* costituiscono, ai sensi del *Regolamento* n. 1211/2009, "raccomandazioni" e, pertanto, le Autorità devono tenerli nella massima considerazione.

Tra gli aspetti trattati dagli *Orientamenti*, rivestono una particolare importanza le pratiche commerciali denominate "zero rating".

Per pratiche di *zero rating* si intendono quelle offerte che non computano il traffico generato da (o verso) particolari servizi o applicazioni (c.d. "zero-rated") ai fini del raggiungimento delle soglie di consumo nelle offerte che prevedono l'imposizione di un *data cap* (allo stato, nel mercato italiano, riconducibili esclusivamente alle offerte su rete mobile).

Il *Regolamento* UE, pur non vietando esplicitamente le pratiche commerciali di *zero rating*, stabilisce che i fornitori di servizi di accesso a Internet:

- i) non possono commercializzare offerte che limitino l'esercizio dei diritti degli utenti ad avere accesso a un'Internet aperta (art. 3, comma 2);
- ii) devono trattare tutto il traffico allo stesso modo. Più precisamente, l'articolo 3, comma 3 del *Regolamento*, chiarisce che gli ISP nel fornire servizi di accesso a Internet "trattano tutto il traffico allo stesso modo, senza discriminazioni, restrizioni o interferenze, e a prescindere dalla fonte e dalla destinazione, dai contenuti cui si è avuto accesso o che sono stati diffusi, dalle applicazioni o dai servizi utilizzati o forniti, o dalle apparecchiature terminali utilizzate".

In particolare, gli *Orientamenti* prevedono che le Autorità, nel valutare se una pratica commerciale di *zero rating* sia in linea con l'articolo 3, comma 2, del *Regolamento*, tengano conto delle finalità del *Regolamento*, ossia:

- i) garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico (articolo 1 del *Regolamento*);
- ii) garantire il funzionamento ininterrotto dell'ecosistema di Internet quale volano per l'innovazione (considerando 1 del *Regolamento*).

A tal fine, le Autorità devono verificare in che misura le scelte degli utenti vengono limitate dalle condizioni tecnico-commerciali di un'offerta svolgendo una valutazione organica delle condizioni di offerta.

Con riferimento alla verifica della compatibilità di un'offerta *zero rating* con l'articolo 3, comma 3 del *Regolamento* (obbligo al trattamento non discriminatorio del traffico), i paragrafi 41 e 55 degli *Orientamenti* sono chiari nell'affermare che nel caso in cui un ISP blocchi o rallenti il traffico di tutte le applicazioni (una volta raggiunto il *data cap*) fatta eccezione per quella *zero-rated*, vi sia una violazione del *Regolamento*.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

### **3.2 Valutazioni circa le offerte *zero rating* di Wind Tre**

In prima istanza, è da rilevare che dall'analisi delle informazioni ricevute, emerge che l'offerta di servizi di Wind Tre ascrivibili alla categoria delle offerte c.d. *zero rating* è relativa a contenuti offerti tramite piattaforme proprietarie (realizzando così un'integrazione verticale). Su tale aspetto, alla luce della necessità di ulteriori approfondimenti, da effettuarsi anche sotto il profilo delle prassi applicative nel resto dei Paesi dell'Unione europea, l'Autorità si riserva una successiva valutazione circa la sua conformità o meno rispetto all'art. 3, comma 2, del *Regolamento*.

Con riferimento, invece, all'obbligo di trattare tutto il traffico allo stesso modo, sancito dall'articolo 3, comma 3 del *Regolamento* e ripreso dagli *Orientamenti* al paragrafo 41, si ritiene che le offerte *zero rating* di Wind Tre sopra indicate determinino una discriminazione del traffico *zero-rated* rispetto al restante traffico, in contrasto con detto obbligo.

Segnatamente, la discriminazione del traffico osservata riguarda la diversità di trattamento alla conclusione del *bundle* dati tra il traffico *general purpose*, che risulta bloccato o rallentato, e il traffico verso le applicazioni *zero-rated*, che continua senza blocchi o rallentamenti (a seconda dell'offerta sottoscritta).

Ne risulta che le offerte "*Wind Veon*" e "*Music by 3*" sono commercializzate in violazione dell'art. 3, comma 3 del Regolamento UE n. 2015/2120.

RITENUTO, pertanto, che sussistano i presupposti per diffidare la società Wind Tre S.p.A. (già H3G S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.) a dare piena applicazione alle disposizioni di cui all'articolo 3, comma 3, del Regolamento (UE) n. 2015/2120;

RITENUTO, inoltre, di svolgere successivi approfondimenti per verificare il rispetto dell'articolo 3, comma 2, del *Regolamento*, con specifico riferimento alle offerte ascrivibili alla categoria c.d. *zero rated* su piattaforme proprietarie;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Nicita, relatore ai sensi dell'articolo 31 del *Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità*;

### **DIFFIDA**

la società Wind Tre S.p.A. (già H3G S.p.A. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.), con sede legale in Trezzano sul Naviglio (MI), via Leonardo da Vinci n. 1, a dare corretta applicazione, nei termini di cui in premessa, alle disposizioni di cui all'art. 3, comma 3 del Regolamento (UE) n. 2015/2120 del 25 novembre 2015.

La predetta Società è tenuta a comunicare a questa Autorità entro il 15 aprile 2017 le misure adottate al fine di adeguare la propria offerta alle succitate disposizioni.



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla parte e pubblicata sul sito *web* dell'Autorità.

Roma, 15 marzo 2017

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Nicita

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi