

**CONSULTAZIONE PUBBLICA SU POSSIBILI MISURE PER LA LIBERA
SCELTA DELLE APPARECCHIATURE TERMINALI DA PARTE DI
CONSUMATORI E UTENTI FINALI DI SERVIZI DI CONNESSIONE AD
UNA RETE PUBBLICA DI COMUNICAZIONI O DI SERVIZI DI ACCESSO
AD INTERNET**

Introduzione

1. A fronte della crescita dell'utilizzo dei servizi di accesso ad *Internet*, dell'evoluzione delle reti e della crescente complessità delle tecnologie disponibili nel mercato, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito denominata anche "Autorità" o "AGCOM") ha ritenuto opportuno richiedere agli operatori interessati (consumatori; fornitori di servizi di accesso; produttori, distributori e installatori di apparecchiature terminali, ecc.) il loro punto di vista sulle modalità di acquisto e utilizzo dei terminali.
2. Obiettivo principale della consultazione è raccogliere elementi finalizzati a garantire al consumatore finale una scelta consapevole delle apparecchiature terminali collegate alla rete e di far sì che nel mercato siano assicurate informazioni trasparenti ed esaustive sulle modalità di utilizzo e di gestione di apparecchiature sempre più complesse.
3. Sebbene le apparecchiature terminali siano, infatti, composte di parti fisiche e logiche ben definite, la qualità dell'accesso ad Internet dipende sia dall'interfaccia con il punto terminale della rete, sia dalle caratteristiche *hardware* e *software* dell'apparato d'utente stesso.
4. Occorre innanzitutto aver presente il perimetro di analisi su cui l'Autorità è chiamata ad intervenire. Il mercato delle apparecchiature terminali è un mercato liberalizzato; i problemi di concorrenza sul mercato delle apparecchiature terminali sono adeguatamente disciplinati dalla direttiva n. 2008/63/CE della Commissione, in particolare attraverso l'obbligo per le autorità nazionali di regolamentazione di garantire la pubblicazione di specifiche dettagliate relative alle interfacce tecniche di accesso alla rete. La pubblicazione delle interfacce è, infatti, condizione essenziale per l'interoperabilità di apparati e sistemi d'utente con la rete. Al tempo stesso le apparecchiature terminali rispondono a specifiche procedure di validazione delle condizioni tecniche che ne assicurano la congruità con le regole del mercato interno (Cfr. direttiva n. 1999/5/CE e direttiva n. 2014/53/CE). La normativa europea fissa altresì le caratteristiche tecniche per l'armonizzazione dei requisiti essenziali che riguardano le apparecchiature terminali collegate a linea fissa, al fine di garantire la protezione della salute e della sicurezza di persone, degli animali domestici e la protezione dei beni, nonché un adeguato livello di compatibilità elettromagnetica (direttiva n. 2014/35/UE e direttiva n. 2014/30/UE). La Commissione europea, a garanzia del funzionamento del Mercato interno, garantisce la congruità delle tecnologie non armonizzate, rilascia la certificazione europea e pubblica, per classi di prodotto, agli apparati che rispondono ai requisiti essenziali, ed è inoltre competente in

materia di rispetto da parte dei prodotti e delle apparecchiature degli standard tecnici e qualitativi europei.

5. Per evitare ostacoli al commercio di apparecchiature terminali (fisse e radio) nel mercato interno, gli Stati membri sono quindi tenuti ad informare gli altri Stati membri e la Commissione dei loro progetti nel settore delle regolamentazioni tecniche, come le interfacce di rete, nel caso in cui tali regolamentazioni tecniche non consentano agli Stati membri di conformarsi ad atti vincolanti dell'Unione o quando non si riferiscono ad apparecchiature che possono essere messe in servizio senza restrizioni all'interno dell'Unione.
6. In Italia, il soggetto attuatore delle procedure di pubblicazione delle specifiche tecniche e di verifica delle condizioni di armonizzazione per favorire il libero mercato delle apparecchiature terminali previste dal quadro normativo europeo è il Ministero dello sviluppo economico (Cfr. d.lgs. n. 269/2001 di adozione della direttiva n. 1999/5/CE; d.lgs. n.198/2010 di adozione della direttiva n. 2008/63/CE e d.lgs. n. 128/2016 di attuazione della direttiva n. 2014/53/UE). Il Ministero dello sviluppo economico (di seguito denominato "MISE") vigila sul rispetto della normativa tecnica e dei requisiti "essenziali" di conformità degli apparati terminali in Italia (ed è soggetto referente verso la Commissione Europea) e adotta provvedimenti sanzionatori verso i soggetti che violano la disciplina. La garanzia della concorrenza nel mercato delle apparecchiature terminali, attraverso la pubblicazione dei requisiti e delle specifiche tecniche, nonché in qualità di organismo nazionale di accreditamento, è competenza del MISE e ovviamente, *ex post*, dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che può intervenire in caso di violazione della disciplina *antitrust*, in un mercato non identificato tra quelli sottoposti ad analisi della concorrenza *ex* Codice delle comunicazioni elettroniche (CCE di seguito anche "Codice").
7. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni svolge funzioni di regolamentazione nel mercato dei servizi di accesso a reti di comunicazione aperta al pubblico e di accesso ad *Internet*; in particolare l'Autorità garantisce la c.d. apertura/sicurezza di una rete pubblica di comunicazioni e il libero accesso ad *Internet*. L'Autorità opera sulla base del quadro legislativo europeo (c.d. Digital Single Market), aggiornato attraverso il Codice delle comunicazioni elettroniche e, con riferimento alle misure specifiche riguardanti la salvaguardia dell'accesso ad un'*Internet* aperta, dal Regolamento (UE) 2015/2020 (detto anche *Telecom Single Market Regulation*).
8. Le competenze dell'AGCOM sono finalizzate tra l'altro alla protezione e garanzia nell'uso di servizi di connessione ad una rete di comunicazione pubblica da parte di ogni singolo consumatore (continuità del collegamento, sicurezza, interoperabilità). Le imprese cui si rivolge la regolamentazione dell'AGCOM sono quindi imprese che forniscono servizi di connessione ad una rete pubblica o imprese che forniscono servizi di comunicazione accessibili al pubblico (come definiti nel CCE). Nell'ambito di tali poteri l'AGCOM può individuare parametri di qualità dei servizi o di singole prestazioni (es. manutenzione), da rendere chiari, dettagliati e comprensibili, anche al fine di garantire trasparenza, semplificazione e completezza delle informazioni da inserire nel contratto tra fornitore del servizio di connessione e il consumatore finale (artt. 70, 71 e 72 del

CCE e artt. 20, 21 e 22 direttiva 2002/22/CE, come modificata dalla direttiva 2009/136/CE).

9. Nel caso di servizi di accesso ad *Internet*, il Regolamento 2015/2120 stabilisce il diritto di accesso a *Internet* e a tutti i suoi punti finali. Anche in questo caso tale diritto è garantito dal lato della Rete e dal lato del sistema d'utente. Da un lato la Rete *Internet* assume una funzione "pubblica" (aperta a tutti) del tutto assimilabile a quella di una rete di comunicazioni aperta al pubblico. In sostanza i fornitori di servizi di accesso ad *Internet* sono tenuti a rispettare le regole UE (cioè non possono limitare la connettività ad alcun punto finale accessibile ad *Internet*); ciò avviene quando il servizio di accesso fornisce connettività a praticamente tutti i punti finali di *Internet* (come avviene, di norma, attraverso reti "libere" di telecomunicazioni). Dall'altro, quando accedono a *Internet*, gli utenti finali dovrebbero essere liberi di scegliere tra vari tipi di apparecchiature terminali e i fornitori di servizi di accesso a *Internet* non dovrebbero imporre restrizioni all'utilizzo di apparecchiature terminali che collegano alla rete oltre a quelle imposte dai fabbricanti o dai distributori di apparecchiature terminali conformemente al diritto dell'Unione. Restano salve le norme tecniche e di conformità ricadenti sui produttori e venditori di tali apparecchiature. La normativa non impedisce la fornitura integrata del servizio di accesso ad *Internet* e dell'apparato terminale, così come non impedisce la fornitura integrata del servizio di accesso ad una rete pubblica di comunicazioni, della rete *Internet* e dell'apparato terminale. Quello che vieta è la restrizione della concorrenza nei vari mercati e il "danno" per il consumatore nell'acquisto di servizi e prodotti complessi e interdipendenti (la cui qualità è quindi condizionata dalle prestazioni reciproche).
10. Alla luce dei punti evidenziati il documento di consultazione dovrebbe innanzitutto contribuire a chiarire il perimetro di analisi e identificare prodotti e servizi rientranti nelle apparecchiature terminali; in secondo luogo raccogliere elementi e informazioni per analizzare le eventuali problematiche e le possibili barriere all'utilizzo che possono derivare dalla complessità dei prodotti e dal grado di innovazione tecnologica; in terzo luogo valutare l'opportunità di intervenire con eventuali misure e regole di condotta a garanzia della libertà e della qualità dei servizi di accesso a reti pubbliche di comunicazioni e di accesso a *Internet*.

1. Definizioni e perimetro di analisi

11. Le apparecchiature terminali e i c.d. *Customer Premises Equipment* (CPE) rappresentano l'insieme di apparati attivi di comunicazione, localizzati presso la sede del consumatore finale, che consentono a quest'ultimo di utilizzare i servizi di connettività dati, voce, video. Questi vanno dai semplici apparecchi telefonici ai più complessi apparecchi quali *modem*, *router*, PC, TV connesse che consentono funzioni di collegamento alla rete *Internet* e di instradamento e gestione del traffico in entrata e in uscita. Le apparecchiature terminali di comunicazioni sono definite dall'art. n. 1, comma 1, del d.lgs. n. 198/2010 come "apparecchiature allacciate direttamente o indirettamente all'interfaccia di una rete pubblica di telecomunicazioni per trasmettere, trattare o ricevere informazioni; in entrambi i casi di allacciamento, diretto o indiretto, esso può

essere realizzato via cavo, fibra ottica o via elettromagnetica; un allacciamento è indiretto se l'apparecchiatura è interposta fra il terminale e l'interfaccia della rete pubblica”

12. La definizione di *Customer premises equipment device* comprende dispositivi logici e apparati *hardware* di telecomunicazione situati nei locali del cliente finale, che consentono a quest'ultimo di utilizzare servizi di connettività dati, fonica e/o video. Tali apparecchiature comprendono decoder TV via cavo o satellitare, DSL o altri *router Internet* a banda larga, stazioni base VoIP, telefoni o altro *hardware* personalizzato.
13. *Network Termination Point* (NTP) o Punto terminale di rete è il punto di confine che rappresenta la suddivisione fisica tra la rete pubblica e l'apparecchiatura o sistema (CPE) d'utente¹. Il sistema d'utente comprende le apparecchiature terminali ed il necessario impianto di installazione presso il sito d'utente.
14. Si definisce Interfaccia:
 - 1) un punto terminale di rete che costituisce un punto di connessione fisica, tramite il quale l'utente può avere accesso alle reti pubbliche di telecomunicazione e alla rete *Internet*, incluse le specifiche tecniche di tali connessioni;
 - 2) un'interfaccia radio che definisce la connessione radioelettrica tra le apparecchiature radio, ivi comprese le specifiche tecniche di tali connessioni.
15. Sono soggetti all'obbligo di comunicazione al MISE e di pubblicazione delle interfacce i gestori diretti, ovvero gli operatori che forniscono un servizio pubblico di comunicazioni attraverso una rete a cui i terminali possono essere connessi o attraverso una interfaccia di rete fisica o attraverso una interfaccia radio; i gestori indirettamente connessi, ovvero operatori di rete pubblica che forniscono servizi a terzi mediante contratto, ma che non offrono una interfaccia di rete; i fornitori di servizio pubblico, cioè operatori che forniscono servizi pubblici di comunicazioni mediante uno o più apparecchi connessi alla rete pubblica ma che non gestiscono in proprio la rete.
16. Le specifiche debbono essere sufficientemente dettagliate da consentire la progettazione di apparecchiature terminali in grado di utilizzare tutti i servizi forniti mediante l'interfaccia in questione. Le specifiche contengono, tra l'altro, tutte le informazioni necessarie per consentire ai fabbricanti di realizzare, a loro scelta, le prove necessarie per conformarsi ai requisiti essenziali applicabili alle apparecchiature terminali di telecomunicazione. Il MISE provvede affinché dette specifiche tecniche delle interfacce di rete offerte siano rese prontamente disponibili e pubblicate da parte dei gestori e fornitori dei servizi di accesso alla rete, in ottemperanza al Decreto Legislativo n. 269 del 9 maggio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 156 del 7 luglio 2001 - Supplemento Ordinario n. 177,

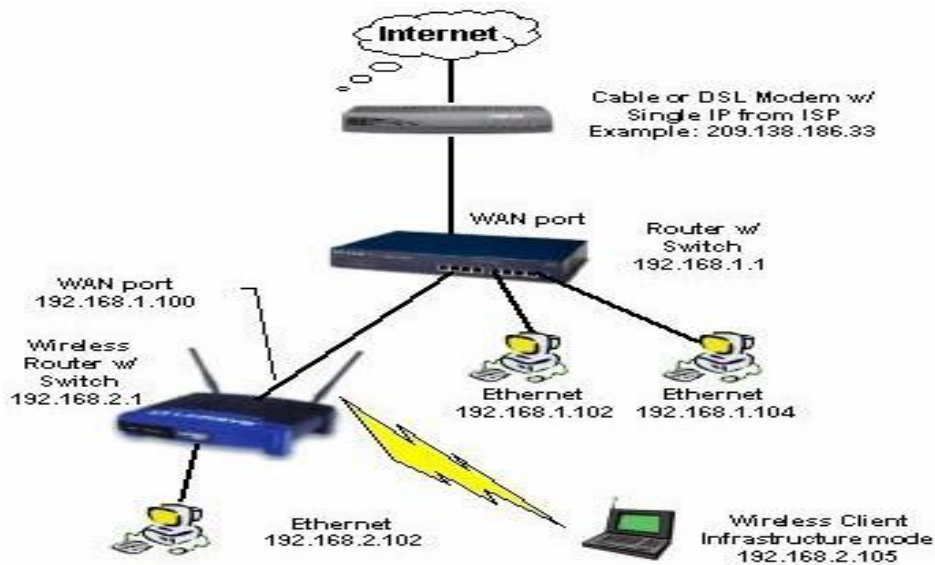
¹ Nel Codice delle Comunicazioni Elettroniche (D. Lgs. 253 1 agosto 2003, n. 259), l'art 1 comma 1 lett v) recita v) punto terminale di rete: il punto fisico a partire dal quale l'abbonato ha accesso ad una rete pubblica di comunicazione; in caso di reti in cui abbiano luogo la commutazione o l'instradamento, il punto terminale di rete è definito mediante un indirizzo di rete specifico che può essere correlato ad un numero o ad un nome di utente finale. Per il servizio di comunicazioni mobili e personali il punto terminale di rete è costituito dall'antenna fissa cui possono collegarsi via radio le apparecchiature terminali utilizzate dagli utenti del servizio.

"Attuazione della direttiva 1999/5/CE riguardante le apparecchiature radio, le apparecchiature terminali di telecomunicazione ed il reciproco riconoscimento della loro conformità" e al Decreto Ministeriale del 20 marzo 2002, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.114 del 17 maggio 2002 "Regolamento concernente le interfacce offerte dagli operatori di telecomunicazioni". Le specifiche tecniche si distinguono in base alle interfacce fisiche di rete (POTS al *Network Termination Point*, ISDN, Nuova presa telefonica unificata con e senza filtro per ADSL/VDSL). Le interfacce consentono la configurazione del protocollo IP ed in generale non ne dovrebbero limitare lo sviluppo verso standard più evoluti (es. IPv6).

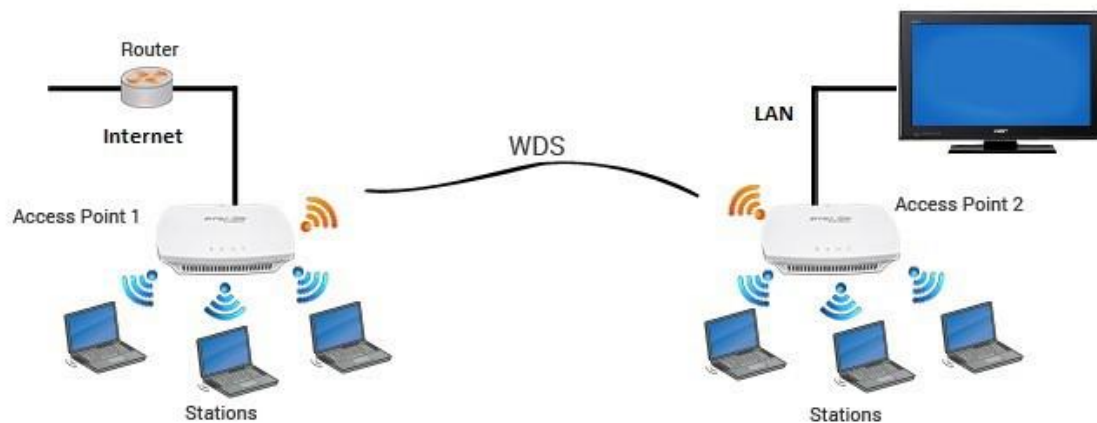
17. I requisiti e le specifiche tecniche andrebbero, quindi, aggiornati per tener conto degli sviluppi tecnologici e l'innovazione nei *software* di configurazione e gestione.
18. Infine, occorre rilevare da un lato che molte apparecchiature terminali possono non essere connesse direttamente alla rete ma avere una concatenazione tra più terminali. Nel caso di una connessione fissa ad *Internet*, per esempio, il *modem* può essere seguito da un *router*, poi da un PC e da una TV connessa (vedi Figura). Dall'altro che la definizione giuridica si concentra sulla "localizzazione" fisica (Interfaccia al punto terminale di rete) piuttosto che sugli utilizzi delle apparecchiature terminali.
19. Nella presente consultazione, l'Autorità considera le apparecchiature terminali non tanto rispetto alla localizzazione, quanto in funzione della capacità che offrono ai consumatori finali di accedere a quell'insieme di informazioni e servizi disponibili attraverso *Internet* (es. applicazioni, sistemi di storage, grafica 3D, sistemi di rilevamento del movimento, ecc.) e di fornire essi stessi contenuti attraverso una connessione fisica. In questo contesto anche i c.d. *box Internet* offerti dagli operatori di telecomunicazioni fanno parte della famiglia dei terminali d'utente.
20. Come affermato da ARCEP (Cfr. "*Equipements terminaux - Analyse de leur influence sur l'ouverture de l'Internet*", 30 maggio 2017)", è interessante notare come l'approccio dei fornitori di accesso a *Internet* sia abbastanza univoco quando si tratta di definire il punto terminale di rete nel caso di accesso radiomobile; mentre sia estremamente variabile nel caso di accesso fisso. Alcuni operatori sostengono, infatti, che i c.d. *box Internet* costituiscono elementi della loro rete e che il principio della libera scelta non si dovrebbe estendere a questi casi per non compromettere l'integrità della rete stessa. Stesso problema era stato sollevato già a partire dal 2013 in Germania, risolto poi con un intervento governativo che ha chiarito la questione attraverso un'integrazione alla legge sulle apparecchiature radio e le apparecchiature terminali di telecomunicazioni entrata in vigore nell'agosto 2016. In entrambi i casi si è ritenuto l'aspetto fisico di localizzazione un punto da chiarire, ma comunque secondario rispetto all'analisi sulla funzionalità delle apparecchiature terminali in termini di capacità, di qualità e di sviluppo dell'accesso ad *Internet*.
21. Occorre, infatti, considerare che la stessa componente fisica (*hardware*) e il *software* di gestione possono condizionare la compatibilità con gli standard di connessione e la qualità di accesso ad *Internet*. Le stesse apparecchiature

terminali sono prodotti differenziati e complessi, la cui selezione, installazione e assistenza richiede conoscenza professionali e qualificate.

Connettività DSL



Connettività Radio



Domande

D1 Si ritengono esaustive le definizioni indicate ai fini della delimitazione del perimetro di analisi? In caso di risposta negativa, si forniscano motivazioni ed elementi utili ad estendere l'analisi

D2 Si ritiene completa la descrizione del quadro normativo e delle competenze dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni?

D3 Si condivide che, al fine di una maggiore tutela dei consumatori nella libertà di scelta, sia importante l'analisi delle funzioni esercitate dall'apparecchiatura terminale e non occorra limitarsi alla sola delimitazione del confine tra punto terminale di rete e apparati e sistemi d'utente?

2. La normativa tecnica e commerciale a presidio della tutela degli utenti nel mercato delle apparecchiature terminali

22. L'articolo 3, comma 1, del Regolamento UE n. 2015/2120 stabilisce che *“Gli utenti finali hanno il diritto di accedere a informazioni e contenuti e di diffonderli, nonché di utilizzare e fornire applicazioni e servizi, e utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell'utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall'origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio, tramite il servizio di accesso a Internet”*.
23. Il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che *“Gli accordi tra i fornitori di servizi di accesso a Internet e gli utenti finali sulle condizioni e sulle caratteristiche commerciali e tecniche dei servizi di accesso a Internet quali prezzo, volumi di dati o velocità, e le pratiche commerciali adottate dai fornitori di servizi di accesso a Internet non limitano l'esercizio dei diritti degli utenti finali di cui al paragrafo 1”*.
24. I fornitori di servizi di accesso a *Internet* non dovrebbero, dunque, imporre restrizioni all'utilizzo di apparecchiature terminali; in altre parole, gli utenti finali dovrebbero essere liberi di scegliere tra vari tipi di apparecchiature terminali, quali definite nella direttiva n.2008/63/CE della Commissione.²
25. Gli Orientamenti del BEREC chiariscono, a loro volta, cosa debba intendersi per apparecchiature terminali, rimandando alla definizione di cui alla direttiva 2008/63/CE³ e precisando che il diritto di scegliere una data apparecchiatura terminale riguarda le apparecchiature connesse all'interfaccia di una rete pubblica di telecomunicazioni che, secondo il BEREC, coincide con il punto terminale di una rete, ossia il *“il punto fisico a partire dal quale l'abbonato ha accesso ad una rete pubblica di comunicazione”*⁴.
26. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 3, commi 1 e 2, del Regolamento, con specifico riferimento alla libertà di scelta delle apparecchiature terminali, il BEREC rileva che le ANR dovrebbero innanzitutto verificare se un ISP che fornisce apparecchiature per i suoi abbonati limiti la possibilità degli utenti finali di sostituire tale apparecchiatura con una propria, verificando se sussistano ragioni tecniche oggettive per ritenere l'apparecchiatura fornita dall'ISP parte della sua rete e, dunque, obbligatoria.
27. Se tali ragioni non vengono riscontrate e se la scelta degli utenti di utilizzare una propria apparecchiatura è limitata, allora la pratica commerciale è da ritenersi in contrasto con quanto stabilito dall'articolo 3, commi 1 e 2, del Regolamento.
28. I *router* dotati di *modem* utilizzati quali apparecchiature intermedie verso i *device* (ad es. computer, *tablet*, telefoni, etc.), ovvero utilizzati dagli utenti anche per realizzare una rete privata che si interconnette con la rete pubblica, rientrano, come visto, nella definizione di *“apparecchiature terminali”* di cui all'articolo 1, lett. a),

² Cfr. considerando 4 e 5 del Regolamento.

³ Cfr. paragrafo 25 degli Orientamenti. Stando a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 1, lettera a) della suddetta direttiva per apparecchiature terminali s'intendono *“le apparecchiature allacciate direttamente o indirettamente all'interfaccia di una rete pubblica di telecomunicazioni per trasmettere, trattare o ricevere informazioni”*.

⁴ Così come definito dall'articolo 2, lettera d-bis) della direttiva 2002/21/EC.

- n. 1), del d.lgs. n. 198/2010. In particolare, il *router* realizza un allacciamento indiretto.
29. Al secondo comma del predetto articolo 1 viene chiarito che “*Gli operatori economici hanno il diritto di importare, di commercializzare, di installare e di allacciare le apparecchiature terminali e le apparecchiature delle stazioni terrestri per i collegamenti via satellite quali definite nel comma 1 e di provvedere alla loro manutenzione*”. A tale libertà si aggiunge la libertà degli utenti finali di scegliere liberamente gli apparecchi terminali da utilizzare anche al fine di *beneficiare integralmente dei progressi tecnologici nel settore* (enfasi aggiunta) (Cfr. considerato n. 3 della Direttiva 2008/63/CE). Il successivo considerato n. 5 ribadisce la libertà di circolazione delle apparecchiature terminali nel mercato dell’UE (art. 31 del Trattato), sancendo il divieto di “*diritti speciali o esclusivi che possono sfavorire in pratica le importazioni di apparecchiature provenienti da altri Stati membri, in particolare impedendo agli utenti di scegliere liberamente le apparecchiature di cui hanno bisogno in funzione del prezzo e della qualità, a prescindere dalla loro provenienza*”. Il considerato n. 10, infine, stabilisce l’obbligo di informazione e trasparenza delle specifiche tecniche delle interfacce di rete, quale condizione per assicurare la concorrenza nel mercato delle apparecchiature terminali, prevedendo che “*per consentire agli utenti di servirsi delle apparecchiature terminali di loro scelta è necessario conoscere e rendere trasparenti le caratteristiche dell’interfaccia della rete pubblica su cui va allacciata l’apparechiatura terminale. Quindi gli Stati membri debbono assicurarsi che dette caratteristiche siano pubblicate e che l’interfaccia della rete pubblica sia accessibile all’utente*”. Competenza, come visto, ricadente sul MISE.
30. La libertà di scelta degli utenti viene nuovamente ribadita nel Regolamento n. 2015/2120 con riferimento specifico all’accesso ad *Internet*. Infatti, oltre al già richiamato art. 3, commi 1 e 2, il considerato n. 5 recita “*Quando accedono a Internet, gli utenti finali dovrebbero essere liberi di scegliere tra vari tipi di apparecchiature terminali, quali definite nella direttiva 2008/63/CE della Commissione. I fornitori di servizi di accesso a Internet non dovrebbero imporre restrizioni all’utilizzo di apparecchiature terminali che collegano alla rete oltre a quelle imposte dai fabbricanti o dai distributori di apparecchiature terminali conformemente al diritto dell’Unione*”. Queste, come visto, prevedono che le apparecchiature terminali siano fabbricate in modo da garantire la protezione della salute e della sicurezza delle persone e in maniera tale da assicurare la conformità con i requisiti essenziali che le rendono in grado di interagire con altri apparati standardizzati e con altre apparecchiature radio via rete; di poter essere collegate a interfacce del corrispondente tipo in tutta l’Unione; di non danneggiare la rete o il suo funzionamento, ne’ di abusare delle risorse della rete arrecando un deterioramento inaccettabile del servizio; di contenere elementi di salvaguardia per garantire la protezione dei dati personali e della vita privata dell’utente e dell’abbonato; di supportare caratteristiche speciali che consentano di tutelarsi dalle frodi, di accedere ai servizi d’emergenza; di facilitare l’uso da parte di utenti disabili, di garantire che possa essere caricato un *software* nell’apparechiatura soltanto se è stata dimostrata la conformità della combinazione dell’apparechiatura e del *software* degli standard per la sicurezza e la compatibilità elettromagnetica.

31. Come recita l'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 198/2010 *“Gli operatori economici hanno il diritto di importare, di commercializzare, di installare e di allacciare le apparecchiature terminali di telecomunicazioni (...) e di provvedere alla loro manutenzione. Restano fermi la competenza degli operatori delle reti di comunicazione elettronica, come definiti all'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 9 maggio 2001, n. 269, per la costituzione e gestione delle interfacce di rete pubblica e l'obbligo di pubblicazione delle caratteristiche materiali delle medesime ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del citato decreto legislativo 9 maggio 2001, n. 269”*.
32. Le apparecchiature, tuttavia, proprio in quanto connesse, interagiscono con reti di comunicazioni aperte al pubblico e devono rispondere a specifici requisiti tecnici e condizioni per il riconoscimento delle loro conformità. La pubblicazione delle interfacce di rete da parte dei fornitori di servizi di accesso tramite connessione diretta o indiretta è condizione indispensabile a garantire l'interoperabilità e il funzionamento degli apparati terminali del cliente.
33. I requisiti per la commercializzazione sono poi disciplinati all'articolo n. 3 del d.lgs. n. 128/2016, mentre il nuovo articolo 7 di suddetto decreto si limita a prevedere la possibilità che il Ministero introduca requisiti supplementari per la messa in servizio o l'uso di apparecchiature. Il MISE, solo in casi limitati, può impedire la commercializzazione di apparati certificati da soggetti terzi, accreditati dal Ministero stesso, i quali, ai sensi dell'art. n. 39, comma 4, *“non possono dipendere direttamente dall'organizzazione del fabbricante o di un operatore di rete ovvero di un fornitore di servizi di comunicazione elettronica”*.
34. Su entrambi i soggetti dei due versanti della connessione, il fornitore del punto terminale o interfaccia con la rete da un lato, e il produttore o distributore di apparecchiature terminali che interagiscono con la rete dall'altro, ricadono, quindi, ben precise norme tecniche e commerciali finalizzate a garantire efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle apparecchiature.

Domande

D4 Si ritiene che il principio della libertà di scelta sia illustrato in modo sufficientemente chiaro?

D5 Qual è la valutazione del rispondente sui canali di distribuzione e vendita di apparecchiature terminali in Italia?

D6 Si ritengono necessarie maggiore trasparenza e una più dettagliata pubblicazione di informazioni sui requisiti e le caratteristiche tecniche relative alle interfacce di rete e ai loro aggiornamenti?

D7 Si ritiene opportuno migliorare la diffusione e semplificazione di informazioni sulle caratteristiche tecniche e la conformità delle apparecchiature terminali?

3. I rapporti degli operatori con i consumatori

35. Come visto, le apparecchiature terminali e i sistemi d'utente possono essere di proprietà del cliente o noleggiate dai fornitori di servizi di comunicazioni o da un *Internet service provider*. Le soluzioni più complesse di CPE includono anche il cablaggio interno presso la sede del cliente. L'evoluzione delle reti di telecomunicazioni verso il protocollo IP e la crescente domanda di servizi di accesso ad *Internet* hanno rilevanti impatti anche sulle apparecchiature terminali.
36. Infatti, mentre la rapidità con la quale un determinato utente accede a *Internet* può dipendere da un certo numero di fattori lato rete, ad esempio dal fornitore o dai fornitori dell'allacciamento ad *Internet*, dall'interfaccia di connessione o dall'applicazione per la quale è stabilita; la velocità di trasmissione dati che può essere supportata da una connessione alla rete pubblica di comunicazione dipende – lato cliente - dalla capacità dell'apparecchiatura terminale dell'abbonato, dall'eventuale *software* di gestione e dalla connessione stessa.
37. I *software* che registrano le azioni dell'utente in modo surrettizio e/o pregiudicano il funzionamento dell'apparecchiatura terminale di un utente a profitto di un terzo («*software spia*» o «*spyware*») costituiscono una grave minaccia per la vita privata degli utenti, al pari dei *virus*. Occorre garantire indistintamente a tutti gli utenti un livello elevato di protezione della sfera privata contro tutti i *software* spia o *virus*, scaricati inconsapevolmente. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare la fornitura di informazioni agli utenti finali sulle misure precauzionali disponibili ed esortarli ad adottare le misure necessarie per proteggere le loro apparecchiature terminali contro i *virus* e i *software* spia.
38. L'articolo 70 del Codice prevede che il contratto sottoscritto tra l'impresa che fornisce servizi di connessione ad una rete pubblica di comunicazioni o servizi di comunicazioni accessibili al pubblico indichi, in modo chiaro, dettagliato e facilmente comprensibile i servizi forniti, tra cui (rilevano ai nostri fini): informazioni su eventuali altre condizioni che limitano l'accesso e/o l'utilizzo di servizi e applicazioni, ove siano ammesse dalla legislazione nazionale in conformità del diritto comunitario; i livelli minimi di qualità del servizio offerti e, ove opportuno, altri parametri di qualità del servizio, quali definiti dalle autorità nazionali di regolamentazione; informazioni sulle procedure poste in essere dall'impresa per misurare e strutturare il traffico in un collegamento di rete onde evitarne la saturazione e il superamento dei limiti di capienza, e informazioni sulle eventuali ripercussioni sulla qualità del servizio riconducibili a tali procedure; i tipi di servizi di manutenzione offerti e i servizi di assistenza alla clientela; eventuali restrizioni imposte dal fornitore all'utilizzo delle apparecchiature terminali fornite.
39. La fornitura “integrata” di apparati terminali da parte di un fornitore di accesso ad una rete di comunicazione pubblica ha rilevanza anche ai fini del raggiungimento dei parametri di qualità quali tempo di fornitura del collegamento iniziale; tasso di guasti per linea d'accesso; tempo di riparazione dei guasti (di cui all'Allegato III della direttiva 2009/136/CE).
40. L'articolo 72 comma 3 del Codice prevede che per impedire il degrado del servizio e la limitazione o il rallentamento del traffico di rete, gli Stati membri

provvedono affinché le autorità nazionali di regolamentazione possano imporre prescrizioni in materia di qualità minima del servizio all'impresa o alle imprese che forniscono reti di comunicazione pubbliche.

41. Le autorità nazionali di regolamentazione forniscono alla Commissione una sintesi delle ragioni alla base dell'intervento, le misure previste e l'impostazione proposta. Dette informazioni sono rese disponibili anche all'organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC). Dopo aver esaminato tali informazioni, la Commissione può esprimere osservazioni o formulare raccomandazioni al riguardo, in particolare allo scopo di garantire che le prescrizioni in oggetto non incidano negativamente sul funzionamento del mercato interno. Le autorità nazionali di regolamentazione tengono nella massima considerazione le osservazioni o raccomandazioni della Commissione nel deliberare sulle prescrizioni in oggetto.
42. Gli standard tecnici, i parametri qualitativi e le prestazioni, la possibilità di aggiornamento del *software*, la vita utile dell'apparecchiatura terminale rappresentano condizioni rilevanti per la scelta del consumatore. Il prezzo che il consumatore è disposto a pagare è notevolmente influenzato da tali condizioni, dato che da esse dipende anche la scelta del singolo apparato o del sistema d'utente di cui il consumatore intende avvalersi nell'abitazione. Altrettanto importanti sono i servizi di installazione, assistenza nella configurazione e nell'uso, manutenzione dell'apparecchiatura nel tempo, servizi anch'essi dipendenti dalla scelta effettuata.
43. Per esempio, riferendoci ad apparecchiature terminali meno complesse e più diffuse, la scelta fra *router* e *modem* USB dipende dal proprio profilo e comportamento di consumo. Il *router* è un dispositivo che garantisce una sicurezza superiore per la rete, in quanto consente di configurare e filtrare le porte di ingresso, caratteristica che invece non è presente nel *modem* che pertanto è più esposto ai rischi della rete. Se si prevede di connettere alla rete più di un dispositivo (più PC, telefoni, tablet) è preferibile scegliere il *router* in quanto è possibile impostarlo sia con la configurazione per un solo utente, caratterizzata dall'aver tutte le porte aperte, sia in modalità multiutente che consente di collegare più utenti alla stessa rete. La modalità multiutente è consentita dal *modem* solo se completata da configurazioni più avanzate come l'installazione di un *proxy*. Inoltre, poiché il *modem* si collega al PC attraverso una porta USB, altri dispositivi connessi al PC allo stesso modo potrebbero rallentare il funzionamento del *modem* e anche le prestazioni del computer potrebbero risultare ridotte.
44. La gran parte degli ISP e gli operatori di telecomunicazioni, quando si sottoscrive un abbonamento, abbinano anche il loro *modem* con varie modalità e formule di vendita (un'aggiunta al canone mensile, comodato d'uso, con o senza aggiornamento, con numero di porte limitate, con o senza installazione e assistenza). Il *modem* è marcato con il nome dell'operatore e funziona anche come *router* wireless per collegarsi in modalità wifi da ogni dispositivo, computer o cellulare nell'abitazione. Dal punto di vista commerciale, la scelta del consumatore tra l'accettazione del *modem* fornito dagli operatori di telecomunicazioni o l'acquisto di un *modem/router* separato e più potente o

personalizzato, dipende strettamente dalle preferenze del consumatore e dalle circostanze tecniche e di mercato nel quale avviene la transazione.

45. L'acquisto del *modem* in *bundle* con la fornitura del servizio di connettività da parte degli operatori può portare dei vantaggi collegati al fatto che questi ultimi forniscono il *modem/router* ai loro abbonati per vendere un abbonamento “chiavi in mano”, nel quale - dopo la consegna e la configurazione gestita da un tecnico dell'operatore – la connessione funziona senza che il cliente debba fare nulla. In questi casi infatti, il *modem* gestisce la connessione a *Internet*, crea una rete Wi-Fi interna e protetta, nella quale il cliente può utilizzare il servizio accendendo il computer e collegandosi direttamente alla rete *Internet*, senza dover leggere istruzioni o richiedere ulteriore assistenza tramite *call center*.
46. Nel complesso, il principale vantaggio della fornitura del *modem* con l'abbonamento al servizio di accesso, oltre alla maggior semplicità di installazione per il cliente, è quello della disponibilità immediata e continua di servizi di supporto e assistenza. In caso di disservizio, il cliente può richiedere infatti assistenza diretta agli operatori, dato che il *modem* è di loro proprietà. Viceversa, il vantaggio principale di rivolgersi al mercato è quello di avere la possibilità - per, ad esempio - acquistare un *router* più potente o con funzioni aggiuntive, maggiormente personalizzate rispetto quello fornito dal provider⁵.
47. In questo contesto tecnico e commerciale, l'Autorità ritiene che i fornitori di accesso ad *Internet* non possano imporre nessuna limitazione contrattuale alla libertà di uso delle apparecchiature terminali di accesso. Spetta quindi agli utenti il diritto di scegliere se acquistare in proprio il terminale o utilizzare il terminale fornito dall'operatore.
48. In altri termini, gli operatori non possono obbligare gli utenti ad utilizzare il proprio terminale di accesso ad *Internet*, ma si devono limitare ad offrirne la fornitura, informando l'utente di eventuali restrizioni. Resta comunque impregiudicata la facoltà dell'utente di accettare la sola fornitura del solo servizio di comunicazioni elettroniche senza la fornitura del terminale. Dunque, i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche devono consentire che il cliente possa scegliere le apparecchiature terminali di accesso ad *Internet*, compresi i *router* di cui in parola, e non possano imporne la fornitura. In aggiunta, è opportuno sottolineare che si possono riscontrare pratiche commerciali che, sebbene garantiscano formalmente al consumatore la possibilità di acquistare il servizio di connettività separato dalla fornitura del terminale, possono prevedere delle variazioni di prezzo volte a limitarne la libertà di scelta. Ad esempio, i fornitori di servizi di accesso potrebbero imporre dei costi non giustificati tecnicamente a carico del consumatore sull'offerta singola di accesso, col fine di renderla meno attraente rispetto all'offerta abbinata al terminale, in modo da scoraggiarne l'acquisto.

⁵ Ad esempio, il consumatore può voler acquistare un *modem dual band* con la banda 5GHz, che supporti il wifi 802.11ac. In aggiunta, il consumatore può esigere un *modem* che garantisca una connessione più veloce, con una certa disponibilità di porte USB, con il supporto per la stampante o che fornisca una maggiore copertura di segnale wifi. Un *router* evoluto può inoltre avere più opzioni di configurazione. Un *router* acquistato sul mercato inoltre può costare meno di quello degli operatori di telecomunicazioni o degli ISP.

49. Occorre inoltre rilevare che attualmente sul mercato sono largamente diffuse offerte abbinare del servizio di accesso ad *Internet* con altre tipologie di servizi che utilizzano la rete IP (ad es. telefonia VoIP o IPTV), per i quali viene fornita un'unica apparecchiatura terminale che assolve molteplici funzioni (ad esempio *modem*, *router* ed *access gateway* VoIP). Orbene, si reputa che la scelta da parte di un utente di utilizzare un'apparecchiatura terminale per l'accesso ad *Internet* procurata autonomamente in luogo di quella fornita dall'operatore non debba pregiudicare la fruizione dei servizi aggiuntivi previsti in abbinamento al servizio di accesso ad *Internet*, in quanto ne risulterebbe condizionata la libertà di scelta dell'apparecchiatura terminale.

Domande

D8 Il rispondente condivide l'analisi tecnica e commerciale della scelta del consumatore con riferimento all'acquisto di terminali singolarmente o in *bundle* con i servizi di accesso?

D9 Si ritiene esaustiva la casistica di possibili limitazioni alla libertà di scelta del consumatore? Vi sono altri casi rilevanti da portare all'attenzione dell'Autorità?

D10 Esiste sufficiente consapevolezza da parte dei consumatori sull'opportunità di scegliere liberamente il proprio *modem/router* quando sottoscrivono un contratto con un operatore di comunicazioni o un ISP? Il rispondente segnali eventuali forme di "obbligo" o condizionamento nella scelta del consumatore e di cui è a conoscenza.

D11 In quale modo i consumatori potrebbero effettuare la scelta ed essere sicuri che il prodotto acquistato sia compatibile dal punto di vista delle prestazioni con il punto terminale di rete e sia facilmente installabile?

D12 Il prezzo è una variabile rilevante nella scelta di acquisto? Considerando che anche su piattaforme di acquisto online sono presenti *modem* i cui prezzi sono notevolmente diversi, quale sarebbe il modo migliore per aiutare il consumatore ad orientarsi nella selezione di un prodotto complesso?

D13 Che importanza assume la conoscenza delle prestazioni attive e dell'aggiornamento del *software* e, in particolare, quanto incide la conoscenza dell'obsolescenza del terminale nella scelta del prezzo?

D14 Quanto importante è per il consumatore "delegare" gli aggiornamenti dei *software* ed eventuali servizi di diagnostica dell'apparecchiatura terminale ad un soggetto terzo?

D15 Chi dovrebbe essere responsabile delle riparazioni e dei servizi di assistenza in caso di acquisto e quindi proprietà del cliente dell'apparecchiatura terminale? Potrebbe essere richiesto tale servizio specifico all'operatore di rete o ISP?

D16 Quali informazioni e prestazioni il fornitore di accesso alla rete è tenuto a fornire al consumatore in caso di apparecchiatura acquistata da terzi?

D17 Quali informazioni e prestazioni il fornitore di accesso alla rete è tenuto a fornire sull'apparecchiatura terminale già connessa alla propria rete (apparecchiatura di proprietà dell'operatore di rete)?

D18 Quali modalità di fornitura e quali elementi andrebbero resi più chiari in caso di offerte *bundle*, in modo da consentire di tener conto del principio della libertà di scelta al momento della sottoscrizione o del recesso di un contratto di abbonamento alla rete?

D19 Quali sono gli elementi tecnici e qualitativi di cui occorre tener conto alla luce dell'evoluzione della realizzazione delle reti di accesso di nuova generazione per favorire e non ostacolare - attraverso l'acquisto e la selezione delle apparecchiature terminali - la migrazione verso usi o il nuovo utilizzo di accessi fissi e mobili a banda ultra larga?