

**ALLEGATO**

**DELIBERA 40/11/CONS**

**CONSULTAZIONE PUBBLICA SULLA  
NEUTRALITA' DELLA RETE**

**POSIZIONE DI VODAFONE OMNITEL N.V.**

## **INDICE**

|                                                                                                                 |                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| <b>EXECUTIVE SUMMARY</b>                                                                                        | <b>PAG. 3</b>  |
| <b>SEZIONE PRIMA: IL CONTESTO DI MERCATO E LE SFIDE DI INTERNET</b>                                             | <b>PAG. 5</b>  |
| 1. L'evoluzione tecnologica e delle forme di comunicazione: gli OTT                                             |                |
| 2. L'impatto della crescita dei Player OTT sugli Operatori TLC                                                  |                |
| 3. L'impatto delle nuove forme di comunicazioni a livello Macro (Sistema Paese) e a livello Micro (Consumatore) |                |
| <b>SEZIONE SECONDA: INTERNET E REGOLE</b>                                                                       | <b>PAG. 36</b> |
| 1. La Net Neutralità nel dibattito internazionale                                                               |                |
| 2. Il quadro di riferimento per gli interventi regolatori sui mercati                                           |                |
| 3. Principali implicazioni regolamentari del nuovo contesto di mercato                                          |                |
| <b>SEZIONE TERZA: NET NEUTRALITY E POLITICHE COMMERCIALI DEGLI ISP</b>                                          | <b>PAG. 63</b> |
| 1. Definizione di Net Neutralità                                                                                |                |
| 2. Net Neutralità: il quadro generale delle politiche degli ISP                                                 |                |
| 3. Conclusioni: la visione di Vodafone                                                                          |                |
| <b>SEZIONE QUARTA: QUESTIONARIO SULLA NEUTRALITÀ DELLA RETE</b>                                                 | <b>PAG. 79</b> |

## *Executive Summary*

Lo sviluppo dei servizi internet ha rivoluzionato lo scenario delle comunicazioni, ampliando le possibilità per i clienti e trasformando lo scenario competitivo.

Questa “rivoluzione” sta generando rilevanti impatti settore delle comunicazioni (operatori e utenti dei servizi TLC) e sul sistema Paese in senso lato (investimenti, occupazione e ruolo delle autorità nazionali) che devono essere governati in un quadro di sostenibilità per tutti i soggetti coinvolti.

In quest’ambito è sicuramente compito del Regolatore quello di assicurare che sia preservato il carattere aperto e competitivo di internet, in un contesto di regole certe, coerenti e ragionevoli.

In questo quadro, Vodafone promuove l’applicazione del principio di neutralità della rete, secondo una logica che contemperi la garanzia di **un’internet aperta, neutrale e competitiva** con le legittime esigenze degli ISP, che devono poter definire politiche tecnico-commerciali idonee a garantire:

- **la sostenibilità economica degli investimenti**, tramite la predisposizione di offerte differenziate atte a soddisfare le diverse esigenze di consumo del consumatore;
- **la sostenibilità tecnica degli investimenti**, tramite le azioni di gestione dinamica della rete stessa.

Queste politiche devono essere senza dubbio accompagnate dalla massima **trasparenza** verso il cliente, che deve poter effettuare scelte informate e consapevoli in un contesto in cui sono preservati i principi di equità e non discriminatorie. Fatti salvi questi principi (trasparenza, equità, non discriminazione), Vodafone ritiene che, così come gli operatori internet *Over-the-Top* sono liberi di definire le loro condizioni nei confronti del mercato,

anche gli operatori di telecomunicazioni debbano essere liberi di definire la propria offerta, secondo delle politiche commerciali che garantiscano la remunerazione degli investimenti nel rispetto della libertà di impresa. È indispensabile ciò venga preservato, per assicurare i corretti stimoli agli investimenti, soprattutto in vista della realizzazione delle infrastrutture di nuova generazione.

Non sono invece utili né giustificate azioni regolatorie volte ad incidere sulla struttura competitiva del mercato diverse da quelle indirizzate ad arginare il potere dell'*incumbent* su rete fissa, date le dinamiche concorrenziali in atto.

In un contesto di forte competizione lungo tutta la catena del valore è inoltre necessario garantire la “**neutralità regolatoria**”, ossia la simmetria delle regole e delle condizioni di operatività tra gli operatori di telecomunicazioni (qual è Vodafone) e gli operatori Over-the-Top. È dunque fondamentale che gli operatori Over The Top che offrono servizi in rete, in competizione con i servizi offerti dagli operatori di telecomunicazioni, siano soggetti alle regole poste dall’ordinamento interno a salvaguardia dell’interesse pubblico, quali:

1. il rispetto delle regole poste a tutela dell’utente (trasparenza, privacy, portabilità del numero, disciplina del credito prepagato, etc) ;
2. il rispetto delle regole poste a tutela della sicurezza delle reti e del Paese .

In particolare, già in base alle regole esistenti, è possibile (e anzi doveroso) applicare le norme in materia di comunicazioni elettroniche a quanti offrono servizi online che ricadono nella definizione di **servizio di comunicazione elettronica** (es. servizi di *IP Communication*, quali il VoIP). È inoltre necessario che questi soggetti siano attivamente coinvolti nei meccanismi di ristoro dei costi che gli operatori di TLC affrontano per costruire, esercitare e mantenere le reti.

## *Sezione prima*

### *Il contesto di mercato e le sfide di internet*

[omissis]

## *Sezione seconda*

### *Internet e regole*

*Nel nuovo ambiente internet è fondamentale garantire la simmetria delle regole tra operatori TLC e OTT, partendo da una chiara ed inequivocabile qualificazione di questi players come fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche (ECS).*

*Tali soggetti sono dunque tenuti:*

- al previo ottenimento dell'autorizzazione generale per la fornitura al pubblico di ECS prevista dall'art. 25 del Codice., nonché dei diritti d'uso specifici in caso di utilizzo di risorse scarse (es. numerazioni) con il pagamento dei relativi oneri amministrativi;*
- al rispetto delle regole in materia di tutela dell'utenza (trasparenza, privacy, portabilità del numero, disciplina del credito prepagato, etc.);*
- al rispetto delle regole sulla sicurezza delle comunicazioni, inclusa l'erogazione delle c.d. prestazioni obbligatorie ex art. 96 del Codice.*

*In caso contrario, resterebbero escluse da qualsiasi forma di controllo componenti centrali del mercato – servizi, applicazioni e contenuti – determinanti per definire gli assetti concorrenziali del mercato ed i meccanismi di relazione con i clienti (e dunque la tutela degli utenti).*

*Il dibattito internazionale sul tema –salvo il caso USA, in cui la net neutrality assume una valenza specifica legata alla salvaguardia della concorrenza è del pluralismo – evidenzia come il tema in parola rientri sostanzialmente nel capitolo della trasparenza.*

## 1. La Net Neutrality nel dibattito internazionale ed Europeo

### 1.1 Il caso Americano

Il dibattito sulla *Net Neutrality* nasce negli Stati Uniti, dove la particolare struttura del mercato – composto da una miriade di operatori locali, che spesso agiscono in condizioni di monopolio nell'area di competenza – implica una forte correlazione fra le specifiche politiche tecnico-commerciali dell'operatore di accesso ad internet e la possibilità per il cittadino di accedere a determinati servizi, applicazioni e contenuti presenti in rete. In altri termini, pratiche di filtraggio selettive operate da un determinato operatore di accesso potrebbero rendere il servizio, l'applicazione o il contenuto inaccessibile *tout court* per i cittadini dell'area in cui opera quel *provider*, data l'assenza di alternative.

In questo contesto si colloca il *policy statement* sulla *net neutrality* della *Federal Communication Commission* (FCC) del 2005, che prevede che:

- I consumatori hanno il diritto di accedere a tutti i contenuti legali presenti su internet;
- I consumatori hanno il diritto di utilizzare le applicazioni ed i servizi da loro scelti, con le sole limitazioni derivanti dall'applicazione della legge;
- I consumatori hanno il diritto di connettersi alla rete tramite il *device* di loro scelta, purché questo non danneggi la rete;
- Gli operatori non possono operare indebite discriminazioni fra contenuti, applicazioni e servizi, purché legali, presenti in rete;
- Gli operatori devono pubblicare in maniera trasparente le loro politiche di gestione della rete;
- I consumatori hanno il diritto di beneficiare della concorrenza tra fornitori di reti, applicazioni, servizi e contenuti.

Rilevante in tale ambito è stato poi il “caso Comcast/BitTorrent”, da cui è emersa l’incompetenza della FCC, dichiarata dalla Corte di Columbia<sup>2</sup>, sulla materia della regolamentazione complessiva dei servizi internet.

Da quest’ultimo caso è scaturito un denso dibattito pubblico, che ha condotto alla redazione di numerose proposte legislative, finalizzate per lo più a dotare la FCC del potere di regolare anche i servizi internet intesi nel loro insieme ed a fissare obiettivi e “paletti” di tale attività. Tali proposte, che hanno ulteriormente acceso il dibattito sul tema – si pensi alla proposta congiunta Google/Verizon<sup>3</sup> – non hanno tuttavia condotto ad un esito definitivo sul fronte parlamentare.

Parallelamente la FCC ha, comunque, deciso di disciplinare compiutamente il tema della neutralità della rete sul piano regolamentare con un nuovo *statement*<sup>4</sup>, che riprendendo i principi del 2005, li “esplode” stabilendo:

- Espliciti obblighi di trasparenza in capo ai provider che adottano pratiche di *network management*;
- Per i servizi di accesso fissi, il divieto di operare blocchi verso specifici contenuti, servizi o applicazioni che hanno natura legale;
- Per i servizi di accesso mobile, il divieto di operare blocchi verso specifici contenuti, servizi o applicazioni in competizione con i servizi offerti dall’operatore stesso.

---

<sup>2</sup> Decisione del 6 aprile 2010 della Corte D’Appello degli Stati Uniti, Distretto della Columbia, che ha rovesciato la decisione della FCC di Agosto 2008 con la quale la Commissione aveva imposto al provider Comcast di cessare l’applicazione delle proprie tecniche di network management operate nei confronti degli utenti di dei servizi Peer-to-Peer (P2P) e di altre applicazioni di BitTorrent. La FCC, secondo la Corte, non aveva il potere di intervenire su temi legati alla rete internet diversi dal servizio di accesso alla rete inteso in senso stretto, e quindi non esteso al tema della net neutrality.

<sup>3</sup> La proposta, in estrema sintesi, era volta ad assicurare agli operatori la possibilità di fornire al pubblico offerte c.d. managed (con qualità garantita) in relazione ad alcuni servizi dati di tipo premium, ferma restando la salvaguardia del principio di trasparenza e della necessità di mantenere un’internet aperta di tipo best effort di qualità comunque adeguata. Inoltre, la proposta prevedeva l’allentamento degli eventuali vincoli regolamentari per i servizi di accesso mobile, data la minore maturità del mercato.

<sup>4</sup> Decisione del 22 dicembre 2010.

- Che le attività di *network management*, genericamente intese, non devono integrare discriminazioni non ragionevoli.

Su tale decisione pende il ricorso di Verizon<sup>5</sup>, che poggia sostanzialmente sulle medesime argomentazioni che hanno spinto la Corte di Columbia ad annullare la decisione della FCC sul caso Comcast/BitTorrent. Merita inoltre, un cenno la recente risoluzione approvata dalla Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti che è intervenuta sottolineando che la FCC non ha l'autorità di imporre regole all'industria internet e broadband.

## 1.2 Il dibattito europeo

In Europa, il dibattito sulla *net-neutrality* ha impegnato, negli ultimi mesi, le Autorità di regolamentazione nazionali (ANR) della maggior parte degli Stati membri, anche in vista del prossimo recepimento del Pacchetto di Direttive Europee<sup>6</sup>, che, tra le altre previsioni, introduce il principio sulla garanzia della natura aperta e libera della rete come obiettivo delle ANR nonché di principi specifici relativi alla qualità dei servizi, all'utilizzo di strumenti di *traffic management* nonché ai requisiti informativi minimi che i fornitori di

---

<sup>5</sup> A gennaio 2011, a meno di un mese dall'approvazione, negli Usa, delle nuove norme FCC volte a impedire ai service provider di bloccare l'accesso a determinati contenuti o applicazioni Web, Verizon ha fatto ricorso al tribunale per chiedere l'abolizione del nuovo schema normativo. Verizon ritiene infatti che la Federal Communications Commission sia andata oltre le proprie funzioni violando i diritti costituzionali della società, e ha depositato il ricorso presso la corte di appello del distretto di Columbia, la stessa che - nell'aprile dello scorso anno - ha sentenziato che la FCC (che aveva sanzionato l'operatore via cavo Comcast per aver bloccato l'accesso ai servizi di BitTorrent) non ha la competenza di stabilire se gli operatori possano o meno limitare il traffico internet sulle loro reti. Sullo sfondo di tale scontro legale, c'è la battaglia dei grandi fornitori di servizi internet per evitare l'intromissione del governo nella gestione delle proprie attività. "Riteniamo che questa affermazione di potere della FCC sulla regolamentazione delle reti a banda larga vada al di là di ogni autorità concessa dal Congresso, creando incertezza nel settore delle comunicazioni, tra gli investitori e i consumatori", ha dichiarato Michael E. Glover, vicepresidente senior e vice consigliere generale di Verizon.

<sup>6</sup> Direttiva 2009/140/CE che modifica le Direttive 2002/21/CE, 2002/19/CE e 2002/20/CE; Direttiva 2009/136/CE che modifica le Direttive 2002/22/CE, 2002/58/CE e il Regolamento CE n. 2006/2004.

servizi devono garantire ai propri clienti in merito all'uso di strumenti di gestione del traffico.

Il Commissario Europeo Kroes ha confermato, in un discorso tenuto lo scorso novembre nell'ambito del Summit sull'Internet aperto e la *net-neutrality*<sup>7</sup>, anche alla luce degli esiti della Consultazione europea "Open internet and net neutrality" conclusasi a settembre 2010, che il Quadro europeo garantisce già le condizioni necessarie per lo sviluppo della concorrenza nelle reti e nei servizi, dato anche il diverso contesto di mercato che caratterizza l'Europa rispetto agli USA, soprattutto in termini di presenza di offerte concorrenti e di possibilità di scelta per il cliente finale. Questo, peraltro, è testimoniato dal proliferare nel mercato di nuove offerte commerciali, nuovi servizi e nuovi *player*, nonché dalla semplicità con cui i consumatori possono cambiare operatore di accesso ai servizi internet. E' proprio per tali ragioni che il dibattito europeo, così come le proposte di soluzioni regolamentari che ne sono scaturite, sono nettamente differenti rispetto a quanto emerso negli Stati Uniti. Il Commissario Kroes, inoltre, ha ribadito ancora una volta come gli strumenti di *traffic management* siano da considerarsi essenziali, non solo per ottimizzare la fornitura dei servizi su base "*best effort*" all'interno di un ambiente internet di tipo "*open*", ma anche per permettere lo sviluppo dei cosiddetti "*managed services*", fondamentali per applicazioni legate, ad esempio, all'*e-Learning* o all'*e-Health* che, già oggi, ma soprattutto negli anni a venire, rivestiranno un ruolo di primo piano in Europa.

Le medesime posizioni sulla validità di quanto già previsto all'interno del nuovo Pacchetto di Direttive europee per garantire lo sviluppo e la proliferazione dei servizi e delle applicazioni fruite tramite l'accesso ad *internet* e sulla necessità di operare pratiche di *traffic management* per evitare il congestionamento delle reti, sono state confermate, dal Commissario Kroes, all'interno della Comunicazione "*The open internet and net-*

---

<sup>7</sup> Speech 40/643, dell'11 novembre 2010, del Commissario Europeo Kroes.

*neutrality in Europe*”<sup>8</sup>, pubblicata il 19 aprile 2011. All’interno di questo documento, infatti, viene ribadito che un intervento di natura legislativa volto a regolamentare in maniera stringente taluni aspetti legati alla *net neutrality* (es. il divieto di bloccare o degradare talune applicazioni) appare prematuro, considerando che gli strumenti già previsti all’interno delle Direttive europee (2009/136/CE e 2009/140/CE) devono ancora trovare applicazione e la loro efficacia a prevenire o a correggere possibili situazioni critiche potrà essere valutata solo a partire dal 25 maggio p.v., quando tutti gli Stati membri saranno tenuti ad applicarli. La Comunicazione, inoltre, come anticipato, conferma anche la legittimità dell’utilizzo da parte degli ISP di strumenti di *traffic management*, se opportunamente pubblicizzati e applicati, al fine di evitare una *user experience* negativa, come conseguenza di una rete satura e congestionata. La Commissione europea, pertanto, non mette in dubbio la possibilità, ovvero la necessità, di implementare strumenti di gestione del traffico, ma si preoccupa di garantire che i consumatori europei abbiano accesso alle informazioni rilevanti e necessarie per comprendere se il proprio ISP utilizza tali strumenti e secondo quali modalità e, quindi, per scegliere in maniera informata l’ISP che offre il servizio più adatto alle proprie esigenze di consumo.

La Commissione, ad oggi ha scelto quindi di non intervenire tramite l’adozione di nuovi provvedimenti legislativi, ma di proseguire con l’attività di vigilanza sull’applicazione delle norme esistenti, insieme al BEREC e alle ANR, per valutare se gli strumenti di trasparenza previsti all’interno del Pacchetto comunitario (obblighi informativi pre-contrattuali sulle caratteristiche dell’offerta, previsioni di livelli di qualità minimi dei servizi offerti ove necessari e giustificati, possibilità di cambiare operatore in un giorno lavorativo) possano considerarsi sufficienti al mantenimento di un mercato competitivo in grado di garantire la massima libertà di scelta per i clienti. Soltanto al termine di questo ulteriore periodo di monitoraggio, che non potrà considerarsi concluso prima della fine del 2011, e solo se gli strumenti già presenti si dimostreranno inadeguati, la

---

<sup>8</sup> Comunicazione 222/2011 della Commissione Europea al Parlamento, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni “*The open internet and net-neutrality in Europe*”, pubblicata il 19 aprile 2011.

Commissione valuterà l'eventuale introduzione di misure più stringenti, sotto forma di linee guida o di provvedimenti legislativi volti a migliorare ulteriormente le procedure di passaggio tra operatori o ad introdurre obblighi di accesso *wholesale* per gli ISP, anche in assenza di eventuali posizioni dominanti da parte di questi ultimi.

### ***1.3 Le ANR europee***

Se si passa a considerare le posizioni delle Autorità di regolamentazione nazionale degli altri Stati membri risulta che, ad oggi, nessuna ANR ha ritenuto necessario o auspicabile intervenire con rimedi di natura regolamentare volti ad incidere sugli assetti del mercato perché i meccanismi competitivi sono stati ritenuti sufficientemente funzionanti e idonei a garantire un contesto concorrenziale aperto e dinamico.

L'Autorità francese (ARCEP)<sup>9</sup>, ad esempio, nell'ambito del Documento adottato a settembre 2010 a valle di un processo di consultazione pubblica sulla *net neutrality*, ha ritenuto utile ribadire, sotto forma di Raccomandazioni, una serie di principi volti a garantire piena trasparenza per l'utenza, mentre non ha previsto l'introduzione di alcuna misura regolamentare volta a modificare od influenzare le dinamiche prettamente competitive.

Del medesimo avviso è stata l'Autorità spagnola (CMT), il cui Presidente, ha dichiarato pubblicamente che sarebbe difficile prevedere dei rimedi di natura regolamentare per il mercato di internet, per via della sua natura profondamente dinamica ed in continua evoluzione. Sempre il Governo spagnolo, nell'ambito della propria risposta alla consultazione pubblica europea sulla *net neutrality*, confermando la necessità di garantire la massima trasparenza delle informazioni relative all'utilizzo di strumenti di gestione del traffico o all'imposizione di eventuali limitazioni all'uso dei servizi, ha riconosciuto la

---

<sup>9</sup> Les Actes de l'ARCEP, settembre 2010 Internet and Net Neutrality, Proposals and Recommendations.

legittimità dell'adozione di offerte commerciali differenziate per prezzo e caratteristiche di servizio.

L'Autorità inglese OFCOM, ha anch'essa confermato che, al momento, non sussiste alcuna necessità di prevedere nuovi interventi regolamentari e ha invitato gli operatori non solo ad utilizzare tutti gli strumenti di trasparenza già disponibili, ma a svilupparne anche di nuovi, al fine di garantire la massima trasparenza ai clienti. Un intervento regolamentare di natura più intrusiva potrebbe essere eventualmente valutato solo dopo aver riscontrato l'insufficienza degli strumenti di trasparenza o la loro mancata applicazione da parte degli operatori di accesso.

Da ultimo appare utile menzionare anche la posizione del Governo Olandese che, sempre nell'ambito della trasposizione del Pacchetto di Direttive europee, conferma l'enfasi sulla trasparenza delle informazioni comunicate ai clienti in termini di qualità del servizio, di eventuali limitazioni o di utilizzo di strumenti di gestione del traffico, mentre esclude l'introduzione di misure regolamentari ulteriori rispetto a quanto previsto dal Pacchetto europeo.

Il BEREC<sup>10</sup> stesso, d'altronde, nel suo documento di risposta alla consultazione pubblica europea ha sposato un atteggiamento molto cauto e ha ritenuto preferibile indirizzare la Commissione verso un processo di riflessione e monitoraggio del mercato, insieme alle Autorità di regolamentazione nazionali, al fine di verificare il permanere delle condizioni di neutralità della rete e di apertura di internet ad oggi verificate. E' parere del BEREC, infatti, che, almeno per ora, le nuove disposizioni previste dal vigente quadro regolamentare, che rafforzano i requisiti di trasparenza e ove necessario di qualità minima, possano efficacemente indirizzare molte delle preoccupazioni che sono state avanzate sinora nell'ambito del dibattito sulla *net neutrality*.

---

<sup>10</sup> 4 ottobre 2010 BEREC Response to the consultation on open internet and net neutrality in Europe.

## 2. Il quadro di riferimento per gli interventi regolatori sui mercati

Venendo al contesto italiano, il potere regolatorio dell'Autorità nel settore dei servizi di comunicazione elettronica affonda le sue radici negli artt. 1 e 2 della legge del 14 novembre 1995, n. 481. In particolare, per i fini che qui rilevano, viene in considerazione il dodicesimo comma dell'art. 2, nelle parti in cui è previsto:

- alla lett. c), che l'Autorità, tra i diversi compiti che è chiamata a svolgere per perseguire le finalità di cui al precedente art. 1, deve controllare *“che le condizioni e le modalità di accesso per i soggetti esercenti i servizi, comunque stabilite, siano attuate nel rispetto dei principi della concorrenza e della trasparenza”*;
- alla lett. h), che l'Autorità ha il compito di emanare *“le direttive concernenti la produzione e l'erogazione dei servizi da parte dei soggetti esercenti i servizi medesimi, definendo in particolare i livelli generali di qualità riferiti al complesso delle prestazioni e i livelli specifici di qualità riferiti alla singola prestazione da garantire all'utente, sentiti i soggetti esercenti il servizio e i rappresentanti degli utenti e dei consumatori, eventualmente differenziandoli per settore e tipo di prestazione”*.

Tali principi costituiscono i capisaldi dell'intervento dell'Autorità sui fronti della promozione della concorrenza e della tutela dell'utenza nell'ambito delle comunicazioni elettroniche. Si tratta di principi ovviamente ripresi dal Codice delle comunicazioni elettroniche (“Codice”), recato con il d.lgs. 259/2003, che, come noto, raccoglie le norme di settore, per lo più di derivazione comunitaria.

In particolare, all'art. 13 del Codice, si stabilisce che l'Autorità, nell'ambito delle proprie competenze, adotta misure ragionevoli e proporzionate intese a conseguire gli obiettivi della regolamentazione improntati alla massima promozione della concorrenza nella fornitura delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, assicurando che:

- a) gli utenti ne traggano il massimo beneficio, sul piano della scelta del prezzo e della qualità;
- b) non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche;
- c) siano incoraggiati gli investimenti efficienti e sostenibili in materia di infrastrutture promuovendo l'innovazione e lo sviluppo di reti e servizi di comunicazioni elettronica ivi compresi quelli a banda larga;
- d) siano incoraggiati un uso efficace e una gestione efficiente delle radiofrequenze.

Lo stesso Codice identifica, negli articoli seguenti, gli strumenti che l'Autorità può adoperare per raggiungere le summenzionate finalità. Tali strumenti possono essere riassunti secondo la seguente schematizzazione:

- Gestione del regime autorizzatorio per regolare l'accesso al mercato;
- Assegnazione delle c.d. risorse scarse (frequenze, numerazioni) col fine di garantire un loro utilizzo efficiente;
- Possibilità, previa analisi di mercato, di imporre a soggetti detentori di un significativo potere di mercato rimedi graduali, indirizzati prima sul fronte *wholesale* e, ove necessario, su quello *retail*;
- applicazione della disciplina generale dell'interconnessione per garantire apertura ed interoperabilità delle reti;
- norme a tutela dell'utenza, legate soprattutto alla garanzia di piena trasparenza delle caratteristiche economiche e tecniche dei servizi offerti al pubblico.

### ***2.1. I soggetti regolati***

La gestione del regime autorizzatorio è funzionale a disciplinare l'accesso al mercato e, di conseguenza, a delimitare l'ambito soggetto a regolamentazione.

Come noto, gli operatori di telecomunicazioni esercitano le proprie reti ed erogano i propri servizi in forza di specifici atti autorizzatori (e talvolta di diritti d'uso su risorse scarse), la qual cosa incardina senza dubbio il loro operato nell'ambito normativo del Codice. Lo stesso non accade nella prassi per i soggetti che forniscono servizi *on line*, anche nei casi in cui tali servizi si configurano come veri e propri servizi di comunicazione elettronica.

Per giungere ad una compiuta soluzione di quest'ultimo aspetto, un primo riferimento normativo utile è costituito dallo stesso Codice, che disciplina i c.d. "servizi di comunicazione elettronica" (o *Electronic Communication Services* - ECS), definendoli all'art. 1, comma 1, lettera gg, come "*i servizi, forniti di norma a pagamento, consistenti esclusivamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica, compresi i servizi di telecomunicazioni e i servizi di trasmissione nelle reti utilizzate per la diffusione circolare radiotelevisiva, ad esclusione dei servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che esercitano un controllo editoriale su tali contenuti; sono inoltre esclusi i servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, non consistenti interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica*".

È di tutta evidenza come taluni dei servizi erogati *online* dalle *Internet Company* (definite anche "*Over the Top*" player, o "OTT") rientrano all'interno di tale categoria. Un primo esempio in tal senso è quello dei servizi di *IP Communication* (es. il VoIP) erogati da alcuni OTT in competizione con i servizi telefonici tradizionali. Tali servizi, infatti, si basano prevalentemente, se non esclusivamente, nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica e per essi non è dunque reclamabile l'eccezione prevista per i c.d. servizi della società dell'informazione "*non consistenti interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica*". Dirimente in tal senso è comunque quanto disposto all'art. 2, comma 2, lett. c) della direttiva 2006/24/EC, laddove si definiscono i "*telephone services*" come "*voice*,

(including calls, voicemails, and conference and data calls)". Neppure il fatto che tali servizi vengano erogati a titolo gratuito per il cliente può valere per reclamare una deroga in loro favore. Infatti, la sopra citata definizione di ECS pubblico, riferendosi ai servizi "forniti di norma a pagamento", non esclude affatto che in essa possano rientrare servizi gratuiti, purché "consistenti interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica". Ad ogni modo, l'evoluzione del mercato sembra portare ad una commistione fra i servizi VoIP di "community" basati sull'utilizzo di identificatori privati ("nickname"), e quelli basati sull'impiego di risorse di numerazione proprie del Piano di Numerazione Nazionale, già oggi a pagamento, (si pensi a Skype che, oltre al servizio basato su *nickname*, ha anche le componenti *in* e *out*, che impiegano tra l'altro risorse di numerazione), rendendo il servizio nel complesso a pagamento. Infine, neppure l'argomentazione che tali servizi non sarebbero da regolare in quanto non rientranti fra i servizi c.d. pubblici, poiché erogati solo fra i membri della comunità di utenti, sembra meritevole di attenzione. Infatti, anche se tali servizi consentono di fare e ricevere chiamate all'interno di una cerchia di utenti, nulla vieta a qualsiasi utente esterno di entrare nella comunità creando un proprio *account* di servizio; inoltre, qualora consentano di raggiungere e/o essere raggiunti dalla rete telefonica pubblica – ad esempio *Skype out* – tali servizi andrebbero a ricadere comunque nel quadro regolamentare definito dalla delibera 11/06/CIR.

Tali argomentazioni valgono ovviamente per i servizi di VoIP ma anche per quelli di *Instant Messaging*, che operano in concorrenza con i servizi SMS degli operatori telefonici, nonché per i servizi di posta elettronica ed i servizi di messaggistica privata dei *social network* (es. i messaggi privati veicolati tramite Facebook).

La corretta qualificazione di questi servizi come ECS consentirebbe di ricondurli all'interno dell'ambito soggetto al controllo regolamentare, rendendo effettive anche per questi servizi le garanzie normative volte a tutelare l'interesse pubblico ed in particolare:

- Il previo ottenimento dell'autorizzazione generale per la fornitura al pubblico di ECS ex art. 25 del Codice., nonché dei diritti d'uso specifici in caso di utilizzo di

risorse scarse (es. numerazioni) con il pagamento dei relativi oneri amministrativi;

- Il rispetto delle regole in materia di tutela dell'utenza (trasparenza, *privacy*, portabilità del numero, disciplina del credito prepagato, etc.);
- Il rispetto delle regole sulla sicurezza delle comunicazioni, inclusa l'erogazione delle c.d. prestazioni obbligatorie ex art. 96 del Codice;
- Il corretto inquadramento dei rapporti tecnico-economici con gli operatori.

Vi è poi un'ulteriore considerazione da fare sul punto. Ad oggi, infatti, nel mercato già operano numerosi soggetti che, proprio come gli OTT, offrono i loro servizi di comunicazione ai clienti finali attraverso le reti degli operatori infrastrutturati. L'esempio più evidente è rappresentato senza dubbio dagli MVNO<sup>11</sup>, che sono soggetti a tutti gli obblighi previsti dalla normativa primaria e secondaria in ambito di servizi di comunicazioni elettroniche ed in altri ambiti toccati dal loro *business* (es. in ambito *privacy*). Tali soggetti, infatti, sono tenuti a chiedere una autorizzazione, sono soggetti alle regole in materia di tutela dell'utenza (trasparenza, portabilità del numero, disciplina del credito prepagato, disciplina della *privacy*) e sono altresì soggetti a corrispondere i costi per l'accesso alla rete dell'Operatore ospitante e per terminare le loro chiamate sulle reti degli altri operatori.

Un ulteriore esempio in tal senso è rappresentato dai fornitori dei servizi "premium" o "a sovrapprezzo", i quali, pur offrendo servizi avvalendosi della rete di altri operatori, sono altresì soggetti a numerose regole, talvolta specifiche per la loro attività. A tal proposito, significativa è la recente disciplina regolamentare introdotta con la delibera 38/11/CONS recante il regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto. Molteplici regole sulla trasparenza informativa sono, infatti, rivolte non all'operatore di accesso, attraverso il quale viene veicolato l'sms del voto, bensì ai Content Service

---

<sup>11</sup> Mobile Virtual Network Operators, o operatori c.d. "virtuali" in quanto sprovvisti di risorse di frequenziali, che forniscono al pubblico servizi di comunicazioni mobili e personali, in tutto o in parte, tramite infrastrutture di rete di un altro Operatore, c.d. Ospitante.

Provider (CSP) ed ai fornitori di servizi media, proprio perché maggiormente determinanti in relazione alla esperienza cliente nell'ambito della catena del valore.

Un utile riferimento normativo ulteriore ad assicurare un corretto inquadramento normativo dei servizi online è costituito dal “Testo Unico dei Servizi Media Audiovisivi” (d.l. 175/2005, come emendato dal c.d. decreto Romani<sup>12</sup>),. Il servizio media audiovisivo è definito all'art. 2 dello stesso Testo Unico come *“un servizio [...] che è sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi media e il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche. Per siffatto servizio di media audiovisivo si intende [...], la trasmissione continua in diretta quale il live streaming, la trasmissione televisiva su Internet quale il webcasting e il video quasi su domanda quale il near video on demand, o un servizio di media audiovisivo a richiesta”* definito come *“un servizio [...] per la visione di programmi al momento scelto dall'utente e su sua richiesta sulla base di un catalogo di programmi selezionati dal fornitore di servizi di media”*.

Senza voler entrare nelle pieghe interpretative di tali disposizioni – già comunque indirizzate dell'Autorità con le delibere nn. 606/10/CONS e 607/10/CONS – l'applicazione di un insieme minimo di regole anche ai servizi audiovisivi *online* in competizione con i servizi TV tradizionali consente di indirizzare il mercato verso un quadro di maggiori garanzie per utenti e *competitor*.

I servizi *online* non rientranti nelle specifiche categorie sopra individuate sono invece soggetti unicamente al regime normativo relativo al commercio elettronico di cui al d.lgs. n. 70/2003<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Decreto Legislativo 15 marzo 2010 n. 44, Attuazione della direttiva 2007/65/CE relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive.

<sup>13</sup> Decreto legislativo di attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno

In sintesi, da quanto sin qui evidenziato, deriva dunque la necessità di un intervento urgente dell'Autorità finalizzato ad assicurare l'applicazione delle regole in materia di comunicazioni elettroniche (es. ottenimento del titolo autorizzatorio e pagamento dei relativi contributi, rispetto delle regole in materia di tutela dell'utenza, privacy e sicurezza) in relazione ai servizi OTT di tipo *IP Communications* (es. VoIP, IM)<sup>14</sup>. I

## ***2.2 La gestione delle risorse scarse***

Le regole dedicate all'assegnazione delle c.d. risorse scarse – frequenze e numerazioni – sono funzionali a garantire un'equa allocazione ed un utilizzo efficiente delle stesse.

In particolare, il Codice, all'art. 13, comma 4, lett. d), include fra gli obiettivi del Regolatore quello di promuovere la concorrenza nella fornitura delle reti e dei servizi di comunicazioni elettronica nonché delle risorse e dei servizi correlati *“incoraggiando un uso efficace e garantendo una gestione efficiente delle radiofrequenze”*. Tale principio, seppur codificato per le risorse radio, appare idoneo, in virtù della sua ragionevolezza e proporzionalità, a fungere da chiave interpretativa degli obiettivi della regolamentazione delle reti intesi in senso lato. A ciò si aggiunga che l'articolo 3, comma 8 della Delibera n. 179/03/CSP, recante “Approvazione della direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 2, della Legge 31 luglio 1997, n. 249”, sancisce che *“gli organismi di telecomunicazioni perseguono il miglioramento progressivo dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi,*

---

<sup>14</sup> Un importante precedente è rappresentato dall'iniziativa dell'Autorità di regolamentazione Francese (ARCEP) che con una recente decisione ha richiesto a Skype di conformarsi alla normativa nazionale, per i servizi di comunicazione elettronica, in particolare sui seguenti aspetti: i) l'obbligo di garantire le intercettazioni delle comunicazioni per motivi di sicurezza; ii) l'obbligo di garantire l'instradamento delle chiamate di emergenza, e la portabilità del numero (SkypeIn). L'operatore si sarebbe rifiutato di conformarsi a questi obblighi e non avrebbe neanche presentato la dichiarazione obbligatoria richiesta a tutti gli operatori telecomunicazione attivi in Francia; l'Arcep si è così rivolta al Procuratore della Repubblica. L'Arcep ha inoltre, sottolineato che “qualunque società fornisca servizi di comunicazione elettronica senza autorizzazione” può incorrere in queste violazioni.  
([http://www.key4biz.it/News/2011/02/24/Rete\\_Mobile/Skype\\_Voip\\_Arcep\\_BEREC.html](http://www.key4biz.it/News/2011/02/24/Rete_Mobile/Skype_Voip_Arcep_BEREC.html));

*attraverso l'adozione delle soluzioni tecnologiche, organizzative, contabili e procedurali più idonee allo scopo".*

Calando tali principi nello specifico ambito di analisi oggetto del presente documento, emerge chiaramente come una corretta gestione tecnica delle risorse di rete, anche tramite misure di *network management*, si configura come un preciso obbligo dell'operatore che fornisce una rete di comunicazioni elettroniche. Ovviamente, l'implementazione di tali *policy* deve avvenire solo quando è effettivamente necessaria per indirizzare precise esigenze di efficienza nella gestione e comunque nel rispetto dei pilastri della *net neutrality*. Tale tema verrà trattato più nel dettaglio nel paragrafo dedicato al *network management* nonché nel contributo di Vodafone alla Consultazioni pubblica di cui alla delibera 39/11/CONS.

### ***2.3 La promozione della concorrenza***

Sul punto della possibilità di imporre ad operatori detentori di un significativo potere di mercato i c.d. rimedi regolamentari asimmetrici volti ad assicurare la concorrenzialità del mercato, Vodafone non può che confermare quanto già dedotto in sede di Indagine Conoscitiva sui servizi VoIP e P2P mobili, in tale circostanza con specifico riferimento in al mercato della banda larga mobile.

L'attuale configurazione dei mercati dell'accesso a banda larga, sia fissa che mobile, non giustifica, infatti, a parere di Vodafone, l'imposizione di obblighi regolamentari "pro-competitivi" *erga omnes* ulteriori rispetto ai rimedi già imposti in capo all'operatore dominante in favore dei c.d. OLO nel solo mercato fisso. Tale affermazione si giustifica alla luce delle seguenti considerazioni:

- sul mercato dell'accesso ad internet da postazione fissa, risulta provata – anche alla luce delle risultanze dell'ultimo ciclo di analisi dei mercato condotto dalla

stessa Autorità<sup>15</sup> – l’assenza di posizioni di significativo potere di mercato in capo agli operatori alternativi, ferma restando la posizione dominante dell’*incumbent* che l’Autorità ha inteso indirizzare con appositi rimedi a livello *wholesale* volti a garantire agli operatori alternativi la possibilità di accedere alle risorse intermedie di rete secondo determinate condizioni;

- sul mercato dell’accesso ad internet mobile, sempre nell’ambito delle summenzionate analisi, l’Autorità ha riconosciuto come per tale forma di accesso non sia ascrivibile ad alcun soggetto una posizione dominante nel mercato e che pertanto, in nessun caso, si possa procedere all’imposizione di obblighi pro-competitivi. Per giunta, è evidente come il mercato dei dati mobili presenti un grado di sviluppo e maturità nettamente inferiore a quello di internet da postazione fissa, configurandosi come una sorta di “mercato emergente”, in relazione al quale, per definizione, non risulta giustificato alcun tipo di intervento regolatorio *ex ante*. Va ancora ricordato che la rilevante espansione dei servizi di internet in mobilità, avvenuta così rapidamente negli ultimi anni soprattutto a beneficio dell’utenza, testimonia come in passato sulla voce anche oggi sul fronte del mondo dei dati, il corretto dispiegarsi delle dinamiche competitive sul mercato di riferimento, che è segnato da una forte competizione su prezzi, qualità e varietà dei servizi offerti. Questa dinamica va preservata e incoraggiata.

In linea generale, comunque, per entrambe le forme di accesso ad internet, non si riscontrano sui mercati di riferimento fenomeni di discriminazione o preclusione verso determinati contenuti, servizi od applicazioni *online* che possano rappresentare un “*fumus*” suscettibile di indurre la valutazione di un intervento regolatorio volto ad incidere sulla struttura competitiva del mercato. Il cliente italiano ha, infatti, la possibilità di accedere senza restrizioni di sorta a quanto è presente in rete (fatte salve ovviamente le restrizioni verso i contenuti illegali), scegliendo a tal fine quale fra le varie offerte presenti sul mercato soddisfa al meglio le sue esigenze di consumo in considerazione della sua disponibilità a pagare. Ovviamente tale meccanismo si configura come

---

<sup>15</sup> Si vedano le risultanze delle analisi sui mercati 1, 4 e 5, di cui alla delibera AGCOM n. 314/09/CONS

“virtuoso” nella misura in cui il cliente può effettuare le proprie scelte in maniera informata e vi è, dunque, piena trasparenza sulle condizioni tariffarie e tecniche delle offerte.

Va poi detto, che l’eventuale imposizione di particolari obblighi in capo agli operatori a favore di soggetti (le *internet company*) che, ad oggi, non ricadono nei fatti nell’ambito normato dal Codice, difficilmente potrebbe essere svolto tramite gli strumenti regolamentari delle comunicazioni elettroniche.

Tale ultima valutazione, di fatto, rende altresì evidente l’impossibilità di esperire anche gli strumenti di cui al terzo punto dell’elenco riportato in sede di introduzione del presente paragrafo, relativi alla disciplina generale dell’interconnessione volta ad assicurare l’apertura e l’interoperabilità delle reti.

Per queste ragioni, non sembra, dunque, percorribile, allo stato della regolamentazione, la possibilità che le conclusioni cui giungerà codesta Autorità al termine del presente *iter* procedimentale, rappresentino di per sé la base per un intervento che incida sulla struttura del mercato. Qualsiasi iniziativa volta ad introdurre in capo ai gestori obblighi di natura pro-competitiva su tali tematiche non potrà, infatti, che passare attraverso la scrupolosa applicazione degli strumenti a tal fine previsti dal “Quadro” regolamentare vigente, vale a dire una compiuta analisi di mercato, funzionale al rilevamento di eventuali posizioni di significativo potere di mercato e, ove necessario, all’imposizione dei rimedi più appropriati. In questo senso, non può la tematica in oggetto, pur se importante, giustificare la “dismissione” degli strumenti che l’ordinamento giuridico europeo individua per intervenire nel mercato.

#### **2.4 La tutela dell’utenza**

Allo stato attuale, e tenuto anche conto delle evoluzioni del dibattito internazionale, non si ritengono neppure percorribili altre “scorciatoie” per l’intervento sulla struttura del mercato in nome di un generico interesse dei consumatori.

Sotto quest’ultimo profilo, eventuali interventi regolamentari sul versante della trasparenza, dovranno essere sempre basati su rigorosi criteri di necessità e proporzionalità ed intervenire solo ove le spontanee pratiche di mercato non si rilevino idonee a garantire le finalità in questione.

Gli strumenti a disposizione dell’Autorità su questo versante sono quelli stabiliti al Capo IV, sezione III del Codice, sintetizzabili per quanto qui rileva come segue:

- strumenti per garantire la trasparenza contrattuale e delle condizioni dei servizi al pubblico;
- strumenti per garantire la trasparenza sui livelli qualitativi del servizio, che verranno integrati a seguito del prossimo recepimento del Nuovo Quadro Regolamentare Europeo, con la possibilità di fissare livelli minimi di qualità in determinate circostanza e per determinati scopi.

L’applicazione di tali norme da parte di tutti i soggetti coinvolti nell’erogazione dei servizi *online* garantisce, a parere di Vodafone, il raggiungimento degli obiettivi alla base dell’iniziativa regolamentare in discussione, come verrà meglio chiarito nel proseguo del documento. A tal riguardo, Vodafone ritiene in ogni caso fondamentale che, ove gli esiti della Consultazione evidenziassero la necessità di procedere con un intervento regolatorio sul versante della trasparenza dettato da esigenze di tutela del consumatore, l’Autorità sottoponga a consultazione pubblica anche la relativa bozza di provvedimento al fine di consentire ai soggetti interessati di esprimere le proprie valutazioni anche sul possibile testo definitivo, tenuto anche conto che eventuali adeguamenti potrebbero comportare ingenti significativi, che richiederanno una puntuale analisi di impatto della Regolamentazione come prevista dall’art. 12 della legge n. 229/2003, secondo la quale l’Autorità, al pari di tutte le altre autorità indipendenti, deve adottare le proprie

decisioni utilizzando “*forme o metodi di analisi dell’impatto della regolazione*” finalizzati a garantire interventi proporzionati e tali da minimizzare i costi della regolazione di mercato.

### 3. Principali implicazioni regolamentari del nuovo contesto di mercato

#### 3.1 Regolare “la nuvola”

Come si è avuto modo di argomentare nella prima sezione del documento, lo scenario di riferimento delle comunicazioni elettroniche è radicalmente mutato. Il passaggio dalla dimensione tradizionale delle telecomunicazioni all’ambiente senza dubbio più ricco e complesso di *internet* ha spostato – se non addirittura abbattuto – i confini del mercato, ora più vasti sia sul piano “merceologico” che “geografico”.

Sul piano merceologico, è evidente come oggi la catena del valore di *internet* accomuni, lungo un’unica filiera, un ventaglio di *player* molteplice e variegato. Operatori tradizionali, *internet company*, aziende produttrici di *device* e gestori di piattaforme di pagamento, prima attivi in ambiti ben distinti, si trovano oggi a competere in un unico grande mercato con l’obiettivo di estrarne la quota di valore più rilevante.

Sul piano geografico, il cambiamento più radicale è determinato dalla natura globale di *internet*. La rete, infatti, trascende la dimensione nazionale che storicamente ha caratterizzato il mercato delle telecomunicazioni, abilitando i clienti a fruire nel nostro Paese di servizi, applicazioni e contenuti forniti da soggetti collocati in qualsiasi punto del globo.

Il nuovo contesto implica rilevanti ripercussioni non solo sul piano del *business* ma anche su quello della regolamentazione. Un numero crescente di servizi utilizzati dai clienti italiani viene, infatti, fornito via *internet* da soggetti che risiedono al di fuori del territorio nazionale e che, in forza di tale peculiarità, tendono a sfuggire ai meccanismi esistenti per garantire l’*enforcement* delle normative italiane, anche di matrice regolamentare, a cui invece sottostanno i fornitori di servizi di comunicazione elettronica italiani (tipicamente gli operatori di accesso, c.d. operatori tradizionali).

In un contesto di vera e propria esplosione dei servizi *online*, qualora non si provvedesse prontamente a governare questo *trend*, strutturando adeguati modelli di regolazione e di relativo *enforcement* applicabili anche ai nuovi *player* di *internet* (i c.d. *Over The Top* o OTT), si registrerebbe inevitabilmente uno svuotamento dei poteri di effettivo intervento regolamentare sui mercati da parte delle autorità nazionali, che, per quanto attiene allo specifico tema in esame, vedrebbero ben presto limitato il loro spazio di intervento regolatorio al solo versante dell'infrastruttura di accesso, che è stabilita per definizione sul territorio nazionale ed è fornita da soggetti ben identificati e controllabili. Al contrario, resterebbero escluse da qualsiasi forma di controllo altre relevantissime componenti del mercato – servizi, applicazioni e contenuti – il cui controllo è forse ancor più rilevante di quello esercitato sulle infrastrutture per determinare, nel medio termine, assetti concorrenziali e meccanismi di relazione con i clienti, che acquistano un peso sempre più rilevante.

La mancata applicazione ai servizi forniti sulla “nuvola” (i c.d. *cloud services* ampiamente descritti nella prima sezione del presente documento) delle regole in materia di tutela dell'utenza, *privacy*, sicurezza e disciplina dei rapporti *wholesale* crea quindi un *vulnus* a livello di architettura di *policy making*, reso già oggi evidente da alcuni eclatanti quanto sempre più comuni esempi. In un contesto di mercato che tende a sfuggire a qualsiasi forma di controllo quale è *internet*, esigenze istituzionali cruciali possono risultare seriamente compromesse. Si pensi ai rischi che la mancata regolazione dei *cloud services* genera con riguardo alla tutela della segretezza delle informazioni riservate, alla protezione del *copyright*, alla riservatezza dei dati personali, alla sicurezza delle comunicazioni, all'efficacia delle attività di indagine (in particolare sul fronte delle c.d. prestazioni obbligatorie o al celere contrasto a reati particolarmente gravi quali la pedopornografia) o al principio cardine dell'interoperabilità (molti servizi on line – es. VoIP o *social networks* - si basano sul modello della comunità “chiusa” non interoperabile con le altre comunità analoghe, al contrario di quanto accade nel settore delle TLC, dove tutte le reti sono interoperabili).

Ciò, oltre a costituire un danno in sé per l'interesse pubblico, priva i clienti e gli altri *player* della filiera di quelle garanzie che, nel corso degli anni della liberalizzazione, hanno consentito al mercato di aprirsi e progredire in maniera sana a beneficio di tutti. Non applicare alcuna regola ai servizi forniti *on line* equivale, di fatto, a privare i clienti che fruiscono di questi servizi delle tutele normative previste, ad esempio, in materia di trasparenza delle condizioni contrattuali e tariffarie, controllo della spesa, controllo sui contenuti inappropriati, trattamento del credito telefonico e riservatezza dei dati personali. Poiché tali elementi di *non compliance* possono riferirsi a servizi *online* che competono con i servizi forniti dall'operatore di accesso – tipicamente i servizi di *IP Communication*, che rientrano tra l'altro senza alcun dubbio all'interno della definizione di “servizio di comunicazione elettronica” – l'effetto ulteriore è anche quello di distorcere il piano competitivo su cui operano soggetti in concorrenza. I fornitori di accesso che forniscono al contempo altri servizi di comunicazione elettronica al pubblico (es. i servizi telefonici tradizionali), infatti, ottemperano sistematicamente alle regole volte a garantire gli interessi pubblici rilevanti, mentre i fornitori degli analoghi servizi *online*, come detto, tendono a sottrarsi a tali regole evitando di sostenerne i relativi oneri.

Questo squilibrio competitivo è poi acuito dal fatto che il mancato inquadramento dei servizi *online* all'interno delle categorie di servizi soggetti alla regolamentazione di settore non consente agli operatori sulle cui reti vengono erogati tali servizi di regolare in maniera sostenibile le dinamiche di tipo *wholesale* sottostanti. In altri termini, i soggetti che oggi forniscono i servizi *on line* – gli OTT – partecipano in maniera crescente alla ripartizione dei ricavi del sistema senza essere in alcun modo chiamati a contribuire ai relativi costi, poiché non remunerano le componenti rilevanti che abilitano il loro *business*. Questo modello di mercato, lungi dall'incentivare, come invece sostenuto da alcuni, l'innovazione ha al contrario l'effetto di frustrare le prospettive di sviluppo delle reti, in quanto priva gli operatori di rete – che sono i soggetti che effettuano la parte di

gran lunga più consistente degli investimenti – delle necessarie prospettive di ritorno sugli investimenti effettuati<sup>16</sup>.

Il modello odierno rischia di non essere più sostenibile in uno scenario di esplosione di internet e dei servizi *online* anche perché non fornisce a tutti i soggetti attivi lungo la catena del valore i corretti incentivi economici per calibrare le loro azioni in un contesto di sostenibilità per l'intera filiera. Gli OTT, infatti, definiscono i loro modelli di *business* – spesso basati sulla vendita di spazi pubblicitari associati a determinati contenuti resi accessibili in rete – senza tenere in alcun conto l'impatto che le loro scelte commerciali determinano sulle reti di accesso utilizzate dai clienti. Ciò deriva dal fatto che il traffico generato dai loro servizi su tali porzioni di rete non è in alcun modo prezzato a livello *wholesale*<sup>17</sup>. Il risultato complessivo di questo tipo di interazione a livello di filiera è senza dubbio non efficiente in termini di sistema ed è dettato dalla mancata correlazione tra ricavi e costi.

Tale tematica è resa ancor più pressante in questo contesto storico e di mercato in cui gli operatori sono chiamati a compiere ingenti investimenti per portare la banda larga ovunque e per costruire le reti di nuova generazione. Si pensi a tal riguardo agli investimenti che gli operatori di rete mobile saranno chiamati a fare per l'acquisto delle frequenze liberate dalla TV digitale (il c.d. *digital dividend* esterno) e per l'implementazione delle nuove tecnologie di comunicazione 3GPP - *Long Term Evolution* ("LTE").

---

<sup>16</sup> Tale modello, inoltre, crea una considerevole disparità di trattamento rispetto ad altri soggetti del mercato, quali gli MVNO che pur utilizzando, per fornire servizi di comunicazioni elettroniche la rete di un operatore infrastrutturato, partecipano ai costi attraverso la specifica relazione *wholesale* che con questi ultimi incardinano, sopportando anche i costi di terminazione.

<sup>17</sup> La questione può essere chiarita meglio con un esempio. Supponiamo che un *player* OTT intenda lanciare un servizio basato sulla distribuzione di contenuti gratuiti *on line* associati a messaggi pubblicitari inseriti in determinati spazi, pagati all'OTT dagli inserzionisti. Il servizio può essere alternativamente basato su contenuti video in HD o contenuti video in qualità standard. Nel primo caso i ricavi previsti sono superiori dell'1% rispetto al secondo, ma l'occupazione di banda indotta in rete è doppia. Poiché il player OTT non paga per il consumo di banda che induce, la sua scelta ricadrà verosimilmente sulla prima tipologia di servizio, che gli assicura ricavi maggiori. Tale scelta massimizza il benessere dell'OTT ma danneggia fortemente un altro soggetto della filiera – ovvero l'operatore di rete – generando sul sistema una rilevante "esternalità negativa".

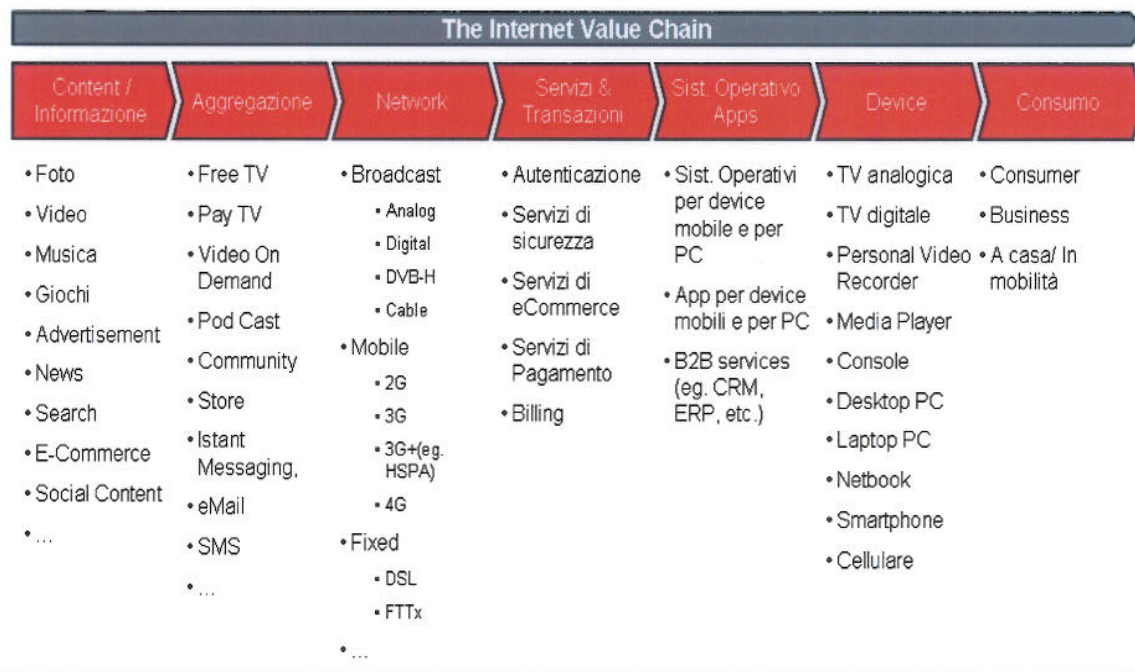
Ora, in un contesto in cui traffico crescente e di ricavi in sofferenza (si pensi ai mancati ricavi legati alla sostituzione dei servizi voce tradizionali con le applicazioni di *IP Communication*) occorrerà necessariamente definire forme di contribuzione all'uso delle reti da parte degli OTT e lasciare all'operatore la possibilità di differenziare le proprie offerte, non solo dal punto di vista tecnico ma anche dal punto economico (tariffe diverse per differenti servizi e applicazioni) . Ad ogni modo, come si chiarirà meglio nel seguito, i clienti dovranno sempre avere la possibilità di accedere a servizi, applicazioni e contenuti di loro interesse scegliendo tra le offerte presenti sul mercato quella che meglio si attaglia alle loro esigenze, tenuto ovviamente conto della loro disponibilità a pagare per i servizi d'interesse.

### **3.2 La neutralità negli “altri” elementi della catena di internet**

Il dibattito pubblico sul tema della *Net Neutrality* si è incentrato fondamentalmente sugli impatti che le *policy* adottate dagli ISP possono avere sulla libertà e l'apertura della rete internet. Tale tema verrà trattato diffusamente nella sezione seguente del documento.

Tuttavia, gli ISP non sono gli unici soggetti capaci, con le loro politiche commerciali e tecniche, di incidere sull'esperienza del cliente *online*. In tale ambito, tutti gli anelli della catena del valore possono, in misure più o meno apprezzabile, incidere sul modo in cui il cliente può utilizzare internet.

La catena del valore di internet può essere rappresentata attraverso la seguente schematizzazione.



Per dare un'idea della rilevanza del fenomeno in parola, si riportano nel seguente elenco alcune possibili pratiche commerciali “non neutrali” attivabili da soggetti diversi rispetto agli operatori di accesso (o *content delivery*):

- Un soggetto titolare dei diritti su un determinato contenuto potrebbe negoziare gli accordi di sfruttamento dei contenuti in regime di esclusiva con un unico gestore di servizi media audiovisivi, rendendo di fatto il contenuto accessibile da un unico portale internet secondo le condizioni definite dal gestore del medesimo portale;
- Un soggetto gestore di un motore, nel determinare il proprio algoritmo di determinazione del *ranking* dei vari siti in funzione della specifica *query* dell'utilizzatore, adotterà un determinato approccio che valorizza alcuni parametri piuttosto che altri, determinando un certo tipo di risultato della ricerca;
- Un'azienda manifatturiera potrebbe limitare i contenuti internet accessibili tramite i propri *device*, impedendo ad esempio ai clienti di installare sul terminale *internet store* diversi dal proprio, abbinando a tale restrizione anche quella della forma di pagamento del contenuto stipulando accordi di esclusiva con una determinata piattaforma di pagamento.

Tali casistiche, lungi dal costituire esempi puramente teorici, rendono evidente come, in un ambiente complesso quale è quello di internet, qualsiasi intervento regolamentare debba avvenire nel rispetto del principio del “*level plain filed*”. In caso contrario, l’intervento si tradurrebbe in una discriminazione di un dato soggetto rispetto ad un altro, in diretta concorrenza col primo, foriero di gravi distorsioni competitive sul mercato e soprattutto inefficacie rispetto alla *ratio* ispiratrice.

## *Sezione terza*

### *Net neutrality e politiche commerciali degli ISP*

*Vodafone promuove l'applicazione del principio di neutralità della rete e lo sviluppo di un'internet aperta e competitiva, secondo una logica che deve necessariamente contemperare tale obiettivo con le legittime esigenze dei fornitori di connettività (ISP), che devono poter definire politiche tecnico-commerciali idonee a garantire la sostenibilità tecnica ed economica degli investimenti nelle reti.*

*Tale approccio si traduce, in concreto:*

- *nella libertà degli operatori di telecomunicazioni di definire offerte tariffarie differenziate, articolate secondo più dimensioni (es. in base ai servizi inclusi od al livello qualitativo associato), per soddisfare al meglio tutte le esigenze di comunicazione della clientela (il cliente deve poter liberamente decidere quali sono i servizi che vuole utilizzare nel rispetto della massima trasparenza delle condizioni offerte che devono essere al contempo, eque e non discriminatorie)*
- *nell'applicazione di politiche di gestione della rete volte ad assicurare un livello di servizio adeguato a tutti gli utenti tramite la gestione di utilizzi anomali del servizio.*

*Posta l'applicazione del principio di trasparenza, l'assetto del mercato italiano (il cliente trova sempre l'offerta che soddisfa le sue esigenze di consumo) non giustifica interventi regolatori volti ad incidere sulla struttura competitiva del mercato.*

## ***1. Definizione di Net Neutrality***

Le varie definizioni di *Net Neutrality*, che occupano da anni il dibattito internazionale ed interno, hanno un comune denominatore rappresentato dalla necessità di garantire una rete libera ed aperta a tutti e, quindi, un uguale trattamento al traffico veicolato sulla rete stessa. Le diverse visioni sul tema si sono tradotte non tanto in differenti definizioni del principio di neutralità della rete quanto in differenti declinazioni concrete dello stesso.

### ***1.1 La visione “integralista”***

Nella sua accezione più pura, il concetto di *Net Neutrality* presuppone che gli utenti siano messi sempre in condizione di accedere a qualsiasi contenuto (legale), di scaricare qualsiasi applicazione (legale) e di fruire di qualsiasi servizio (legale) disponibile su Internet, nonché di connettersi alla rete tramite qualsiasi tipo di *device*.

In tale contesto, i provider che forniscono contenuti, applicazioni e servizi attraverso un'internet “aperta”, non devono essere tariffati dagli operatori di rete/ISP per la fornitura dei servizi stessi alla clientela finale,

Infine, è necessario che, al verificarsi di queste condizioni, gli utenti siano in grado di trarre il massimo beneficio dalla concorrenza che ne deriva.

La necessità di mantenere la rete libera e aperta in ossequio all'assunto “*all bits are created equal*”, ha portato, dunque, alla codificazione di un principio di neutralità della rete inteso come attitudine della rete stessa a veicolare applicazioni, servizi e contenuti in maniera “trasparente”, ovvero senza discriminare in base a tipologia, origine e destinazione degli stessi.

Gli assunti alla base della *net neutrality*, enucleati per la prima volta in forma compita dalla FCC tramite il *policy statement* del 2005<sup>18</sup>, rappresentano degli orientamenti di ordine generale, senza dubbio condivisibili.

Attorno a tali principi si è però animato un movimento di opinione che ha conferito al tema della neutralità della rete uno status di “dogma”, come tale da applicare con rigore assoluto senza operare alcun contemperamento dello stesso con altri principi ed altre esigenze di cui possono essere portatori i soggetti coinvolti nell’ecosistema di internet.

Particolare attenzione è stata rivolta in tale ambito alle politiche tecnico-commerciali degli operatori di accesso che possono influire sull’esperienza di utilizzo del servizio internet da parte del cliente. In particolare, tali pratiche – consistenti per lo più in modulazioni dinamiche della banda accordata a determinate applicazioni o clienti o alla differenziazione delle caratteristiche del servizio (per livelli di qualità o servizi online inclusi/esclusi) in funzione della tariffa sottoscritta – sarebbero da considerarsi, secondo tale movimento di opinione, illegittime in sé, in quanto non neutrali nel senso più puro del termine, e quindi da inibire e sanzionare.

## ***1.2 La versione “temperata”***

Sebbene la descrizione “pura” del concetto di *Net Neutrality* racchiuda principi indubbiamente condivisibili, si ritiene che essi debbano essere considerati con riferimento a ciò che gli utenti dovrebbero aspettarsi dal mercato considerato nel suo complesso, e non con riferimento ad ogni singola offerta presente sul mercato. Infatti, se gli stessi principi si applicassero ad ogni singola offerta, si rischierebbe di ridurre la scelta, di restringere l’innovazione e, in definitiva, di ridurre i diritti degli utenti anziché accrescerli e potenziarli.

---

<sup>18</sup> Federal Communication Commission Statement on Net Neutrality – September 23, 2005

Il concetto di *Net Neutrality* inteso come *output* generale dell'interazione competitiva fra più *player* contribuisce, in ultima istanza, allo sviluppo di un mercato realmente libero e concorrenziale: infatti, perché la concorrenza si possa sviluppare in modo pieno ed efficace, è necessario non già determinare a priori le caratteristiche di tutte le offerte ma garantire che gli utenti siano in grado di porre in essere scelte informate attraverso il rispetto dei principi della trasparenza, della consapevolezza e della corretta informazione e che sia permesso loro di cambiare operatore o fornitore con modalità semplici e ragionevoli. Di qui un concetto di trasparenza rispetto al quale la *Net Neutrality* si pone in una posizione di imprescindibilità. Infatti, affinché gli utenti possano effettuare scelte consapevoli tra le diverse opzioni offerte sul mercato, è necessario che queste siano comunicate con il massimo grado di trasparenza, in modo che si possa affermare senza incertezza che, se un utente sceglie un'opzione che prevede qualsivoglia restrizione, egli avrà compiuto tale scelta in quanto ritiene che essa possa arrecargli un beneficio.

L'applicazione del principio della *Net Neutrality* deve necessariamente essere declinato, in concreto, contemperandolo con le legittime esigenze degli operatori che realizzano ed esercitano le reti, sostenendone i relativi investimenti. Proprio per consentire a tali soggetti di continuare ad effettuare i propri investimenti nel necessario contesto di sostenibilità, sia tecnica che economica, è indispensabile affermare il principio della neutralità della rete nei termini in cui questo non comprometta le dinamiche competitive all'interno del mercato dei servizi e delle reti di comunicazione.

Vodafone crede fermamente che il principio dell'apertura delle reti crei opportunità per l'innovazione e per la competitività, che però, come detto, per generare effetti complessivamente positivi sull'intero sistema, deve essere bilanciato con altri interessi in gioco che siano degni di una tutela altrettanto intensa, quali ad esempio la garanzia di corretti incentivi agli investimenti e la sicurezza delle reti.

A tal proposito Vodafone ritiene sostanzialmente condivisibili, e nei fatti applicati, gli orientamenti che la FCC ha espresso attraverso i principi di *Net Neutrality* enucleati nel suo *policy statement* del 2005, riassumibili come segue:

- I consumatori hanno il diritto di accedere a tutti i contenuti legali presenti su internet;
- I consumatori hanno il diritto di utilizzare le applicazioni ed i servizi da loro scelti, con le sole limitazioni derivanti dall'applicazione della legge;
- I consumatori hanno il diritto di connettersi alla rete tramite il *device* di loro scelta, purché questo non danneggi la rete;
- I consumatori hanno il diritto di beneficiare della concorrenza tra fornitori di reti, applicazioni, servizi e contenuti.

Vodafone condivide quanto evidenziato dalla FCC nel proprio *statement* del 2005<sup>19</sup>, a condizione, appunto, che l'applicazione dei principi in esso enucleati non venga effettuata in maniera "integralista". È infatti indispensabile far salve, da un lato, la natura libera ed aperta della rete e, dall'altro, la possibilità per gli operatori di rendere sostenibili i propri investimenti.

In caso contrario ci troveremmo di fronte ad uno scenario non sostenibile, che inevitabilmente frusterebbe le prospettive di sviluppo della banda larga, spostando artificiosamente il valore lungo la "catena" di internet verso le Internet Company che, come noto, non cooperano alla realizzazione degli investimenti strategici sulle reti e si giovano di un regime normativo di favore, risiedendo all'estero. Si andrebbe a creare, dunque, una situazione che, in ultima analisi, danneggerebbe i consumatori italiani, i

---

<sup>19</sup> C'è da dire che nella recente decisione del 22 dicembre 2010, la FCC ha inteso estendere la portata del suo intervento: (i) dettagliando maggiormente le misure volte a garantire piena trasparenza per i clienti sulle condizioni del servizio di accesso ad internet, incluse le eventuali politiche di gestione della rete che comunque non devono essere indebitamente discriminatorie; (ii) inibendo la possibilità per gli ISP di adottare politiche di differenziazione delle offerte nella misura in cui queste conducano a blocchi di determinati contenuti, applicazioni e servizi tout court (sul fisso) o in competizione coi servizi dell'operatore (sul mobile). Tale ultimo punto, risulta particolarmente restrittivo ed a parere di Vodafone non condivisibile (quantomeno ove esteso in Europa), alla luce della preferenza già manifestata per la qualificazione della net neutrality non già come la caratteristica di ogni singola offerta ma del risultato dell'interazione competitiva all'interno del mercato, che può (ed anzi deve) contemplare la presenza di offerte diversificate

quali subirebbero un deterioramento dei servizi di accesso alla rete e, di conseguenza, della loro esperienza complessiva *online*.

## ***2. Net Neutrality: quadro generale sulle politiche degli ISP***

### ***2.1 Linee generali delle policy di Vodafone***

In ossequio ai principi di applicazione temperata del principio di *net neutrality* sopra esposti, la politica di Vodafone sul tema si fonda sui seguenti cardini:

- L'accesso ai contenuti legali presenti sulla rete non viene filtrato, fatti salvi gli adempimenti derivanti da obblighi di legge (es. il filtraggio dei contenuti segnalati dal Comitato per il contrasto alla pedopornografia on-line);
- I clienti possono fruire sempre, nel rispetto di eventuali limiti imposti dalla legge, dei servizi disponibili in rete, scegliendo le opportune formule tariffarie;
- Non vengono poste restrizioni di sorta all'accesso alla propria rete dati tramite i vari modelli di *device*, posto che tali *device* rispettino le normative tecniche applicabili a livello internazionale (es. ITU, ETSI) o non siano soggetti a blocchi (es. blocco per furto o smarrimento su lista "CEIR").
- Non viene posta alcuna indebita discriminazione fra applicazioni, servizi e contenuti legali presenti in rete;
- È garantita la massima trasparenza verso i clienti sulle politiche di gestione della rete e, più in generale, sulle caratteristiche tecniche e tariffarie dei servizi venduti;
- Le operazioni di *network management* sono ispirate a criteri di equità e trasparenza e comunque non implicano una intromissione nel contenuto delle comunicazioni (c.d. *payload*) ma un semplice rilevamento della tipologia di traffico (c.d. protocollo);

Tutto ciò in un quadro di massimo impegno negli investimenti per garantire lo sviluppo delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica e della società dell'informazione in un mercato sempre più dinamico e competitivo.

Nuovi modelli di gestione della rete, di *pricing* e di *business*, possono essere eventualmente necessari per rispondere all'esperienza maturata nella attuale fase di forte sviluppo del mercato, per attribuire correttamente il valore dei servizi resi, a sua volta necessari per finanziare le costose attività di manutenzione delle reti e le implementazioni di prossima generazione, mantenendo prezzi accessibili per i clienti.

Tuttavia, un approccio autenticamente neutrale a Internet non dovrebbe in alcun modo indirizzare verso, o addirittura dettare, modelli di *business*. Si devono, invece, (continuare ad) offrire a tutti i membri di questo ecosistema – che, soprattutto nel mercato mobile, ha prodotto sinora risultati eccellenti – opportunità di innovare e creare più valore, offrendo la massima qualità di servizi che rispondano alle esigenze dei consumatori. Da questo punto di vista, è quindi di estrema importanza valutare il diverso apporto dei diversi attori nella catena del valore in termini di investimenti e di rischio di impresa; appaiono infatti evidenti le macroscopiche differenze esistenti fra gestori delle reti ed i fornitori dei servizi tradizionali rispetto ai nuovi fornitori di servizi, contenuti e applicazioni Internet, che abbiamo classificato come OTT, maggiormente sbilanciati se si considerano le asimmetrie regolatorie di cui beneficiano tali soggetti, già ampiamente illustrate nelle sezioni precedenti del presente documento. Tale elemento, che dovrà necessariamente essere superato, sia a livello internazionale che nazionale, deve essere assolutamente considerato con particolare attenzione nel valutare lo scenario di riferimento nel suo complesso.

Supportata da queste considerazioni, Vodafone sottolinea, anche in questa occasione, l'importanza che vengano sviluppate coerenti politiche di sviluppo e diffusione della banda larga, e siano pertanto rafforzati gli incentivi per l'investimento privato, la concorrenza e l'innovazione nelle reti *broadband*, che – è fondamentale non dimenticarlo – sono alla base del funzionamento e della fruibilità dei servizi e dei contenuti resi disponibili attraverso internet, ed in particolare dei servizi più evoluti che vi si possono e potranno trasmettere. È importante che proprio la nuova generazione di servizi Internet non riducano gli incentivi economici per gli operatori di rete a fornire in concorrenza fra

loro la capacità di banda adeguata a supportare i servizi nuovi e quelli tradizionali di accesso ad internet. È indubbio che l'avvento dei nuovi servizi possa spingere ulteriormente gli investimenti nella capacità di banda necessaria per supportarli, e che il modello regolamentare, e quello competitivo risultante, che ha sinora guidato lo sviluppo impetuoso del mercato delle comunicazioni europee, specie quelle mobili, ne sia la migliore garanzia.

In questa nuova dimensione dell'attuale ecosistema delle comunicazioni elettroniche e tenuto conto dei complessi cambiamenti in corso, Vodafone ritiene quindi fondamentale il principio irrinunciabile della sostenibilità degli investimenti che si declina inevitabilmente nella doppia accezione di sostenibilità tecnica, tramite azioni di gestione attiva del traffico, e di sostenibilità economica, da intendersi come libertà di offerta e di differenziazione tariffaria tramite opportune articolazioni, atte a soddisfare le diverse esigenze dei clienti e funzionali al recupero degli investimenti.

## ***2.2 Traffic management<sup>20</sup>***

In quest'ambito, fermo restando lo scrupoloso rispetto del principio di neutralità della rete, Vodafone è dell'opinione che, in considerazione delle caratteristiche dei servizi di larga banda - in particolare, ma non solo, di quelli della banda larga mobile - la gestione attiva del traffico sia essenziale per fornire una vasta gamma di servizi affidabili e di elevata qualità ad un'ampia platea di clienti, consentendo al contempo la sostenibilità economica degli onerosi investimenti necessari per la manutenzione ed il continuo aggiornamento delle risorse di rete.

---

<sup>20</sup> Per quanto riguarda le tecniche di gestione del traffico si rimanda a quanto ampiamente illustrato nel posizionamento Vodafone di risposta alla delibera 39/11/CONS.

Vodafone sostiene in ogni caso la necessità di pratiche ragionevoli, coerenti con le preferenze della clientela, non irragionevolmente discriminatorie e non intrusivi. Tali principi si ritengono soddisfatti ove tali pratiche:

- siano finalizzate ad evitare che impieghi anomali della capacità di banda effettuati da determinati clienti e/o applicazioni pregiudichino la qualità del servizio medio offerto alla base clienti;
- operino solo per il tempo e nei modi strettamente necessari ad evitare fenomeni di congestione;
- non siano innescate dallo specifico contenuto del traffico (c.d. *payload*) ma dalla mera tipologia dello stesso (c.d. protocollo), e dunque nel rispetto della *privacy* del cliente.

Ovviamente, l'esistenza di tali pratiche deve essere comunicata in maniera chiara ed esaustiva agli utenti, nel rispetto del principio di trasparenza, attraverso gli strumenti più opportuni.

Ove vengano rispettati i sopra menzionati principi, non sono richieste a parere di Vodafone, azioni regolamentari diverse da quelle relative al monitoraggio dell'applicazione del principio di trasparenza stabilito dal Codice, non generando tali pratiche alcuna criticità rilevante di ordine competitivo o legata alla tutela del pluralismo.

### **2.3 Differenziazione tariffaria<sup>21</sup>**

In un'ottica di garanzia della sostenibilità economica degli investimenti, deve essere garantito all'operatore il diritto di proporre sul mercato diverse formule tariffarie, tali da soddisfare nella loro articolazione complessiva: i) le diverse esigenze di consumo dei clienti e ii) la rispondenza del *pricing* ai costi da remunerare.

---

<sup>21</sup> Per quanto riguarda la sostenibilità economica si rimanda a quanto ampiamente illustrato nel posizionamento di Vodafone di risposta alla delibera 39/11/CONS

In questo scenario, possono essere, dunque, proposte differenti formule tariffarie, che associano a livelli di prezzo diversi, condizioni diverse, in termini ad esempio di quantità di traffico incluso, qualità del servizio o specifici servizi dati inclusi o esclusi (es. il VoIP).

Ai fini della garanzia del principio di net *neutrality*, l'elemento dirimente non è quindi l'omologazione di tutte le offerte ad un unico standard imposto per via regolamentare – cosa tra l'altro non fattibile alla luce del quadro regolamentare – ma la presenza sul mercato di un ampio ventaglio di offerte capaci nel loro complesso, di soddisfare le diverse esigenze delle diverse classi di clienti. Un ruolo centrale è giocato anche in quest'ambito dalla trasparenza informativa verso l'utenza in merito alle caratteristiche tecniche e tariffarie delle offerte proposte le quali devono altresì essere eque e non discriminatorie tra di loro, per evitare comportamenti esclusivi o discriminatori .

Anche in questo caso, una volta riscontrato il rispetto dei sopra menzionati principi (trasparenza, equità e non discriminazione), non sono richieste a parere di Vodafone, azioni regolamentari diverse da quelle relative al monitoraggio dell'applicazione di tali principi, non generando tali pratiche alcuna criticità rilevante di ordine competitivo o legata alla tutela del pluralismo.

In quest'ambito una crescente rilevanza potrà altresì rivestire la possibilità per gli operatori di offrire diversi livelli di servizio a prezzi differenti, tanto alla propria clientela quanto agli altri *internet players*. Queste nuove opzioni dovrebbero essere offerte con un criterio di non discriminazione: ciò non significa, come sembra suggerire la FCC nell'ultima decisione del 2010, che tali opzioni non possano ricevere una tariffazione *ad hoc*: infatti, un simile approccio eliminerebbe qualsiasi incentivo verso l'innovazione. Al contrario, per non discriminazione si deve intendere la necessità che tutte le opzioni vengano offerte a tutti i clienti.

Perché sia garantito che ciascuna delle opzioni presenti nel ventaglio delle offerte di un operatore sia messa a disposizione di tutta la clientela, è fondamentale che esse siano rese note e disponibili a tutti i clienti. Nessun cliente “dovrà” necessariamente acquistare quell’opzione, ma non si vede per quale ragione il Regolatore dovrebbe impedire che, rispetto ad una determinata offerta diversificata in funzione delle diverse esigenze della clientela, un cliente non possa operare una scelta informata e consapevole: quei clienti che non desidereranno acquistare una determinata opzione continueranno semplicemente ad utilizzare i servizi offerti sulla base del modello “best effort” così come già avviene oggi.

Una volta garantite le tre fondamentali condizioni rappresentate dalla non discriminazione, dalla trasparenza e dalla buona qualità del servizio base di Internet, Vodafone ritiene dunque che gli operatori devono essere liberi di porre in essere le pratiche di *business*, tecniche ed economiche, che considerano più opportune, tenuto conto delle diverse esigenze di consumo dei clienti.

#### ***2.4 Qualità del servizio***

Lo sviluppo del mercato secondo una logica di articolazione delle offerte lungo più dimensioni deve ovviamente essere accompagnato da un adeguato livello di trasparenza anche in relazione al tema centrale della qualità del servizio.

L’Autorità ha già indirizzato in maniera compiuta il tema della qualità per l’accesso da postazione fissa con la delibera 244/08/CSP e s.m.i. e disciplinerà anche l’accesso mobile a valle della conclusione del procedimento amministrativo aperto con delibera 25/11/CONS, cui tutti gli operatori mobili stanno attivamente partecipando.

Nell’ambito del nuovo “quadro” regolamentare (direttive 2009/140/EC e 2009/136/EC), è riconosciuto all’Autorità non solo il potere di prevedere meccanismi di adeguata

trasparenza sui livelli di servizio erogati dai singoli operatori ma anche il potere di imporre, ove necessario, un livello di qualità minima del servizio.

Nel quadro della *net neutrality* tale potere si tradurrebbe nell'imposizione di livelli di servizio minimi volti ad evitare pratiche escludenti degli operatori che, tramite degradi selettivi potrebbero rendere di fatto inutilizzabili per i propri clienti determinati contenuti, servizi e applicazioni.

Per quanto riguarda Vodafone, tali pratiche non risultano avere luogo. Come detto, esiste un'articolazione dell'offerta, in termini di servizi disponibili e qualità associata, all'interno della quale i consumatori si muovono per effettuare le scelte di consumo più adatte rispetto alle loro esigenze. Tale articolazione è accompagnata da numerosi strumenti di trasparenza, alcuni tra l'altro di derivazione regolamentare, che consentono al cliente di comprendere servizi e prestazioni associati alle offerte sottoscrivibili. La trasparenza – rafforzata ove necessario con le ulteriori disposizioni in valutazione da parte dell'Autorità, soprattutto per i servizi mobili, o con azioni adottate in autodisciplina dall'industria – e l'assenza di pratiche di discriminazione operata surrettiziamente tramite degradi selettivi della qualità rendono dunque non giustificata l'opzione regolamentare dell'imposizione di livelli minimi di servizio, fra l'altro difficilmente praticabile in uno scenario di servizi *best effort* e soprattutto nel mobile, dove le risorse d'accesso sono “condivise” tra più utenti.

In tale ottica, ed anche alla luce della rilevante occupazione di risorse di rete generata dai servizi OTT, la soluzione sopra prospettata nel precedente paragrafo di accordi di *partnership* fra operatori TLC e OTT per l'erogazione di *managed services* può svolgere un ruolo importante nello sviluppo armonico dell'intero mercato a beneficio di tutti gli attori coinvolti.

## **2.5 Il tema del pluralismo**

Non c'è dubbio che la “rivoluzione digitale” intervenuta negli ultimi anni ha inciso in maniera profonda sulla vita sociale degli individui. Lo spazio digitale costituisce una nuova realtà in cui ciascun individuo, attraverso la disponibilità di strumenti di socializzazione e di scambio di informazioni, costruisce la propria identità personale e contribuisce alla creazione di una nuova cultura collettiva, attraverso la diffusione delle informazioni, della conoscenza, della cultura e dell'arte. È dunque facile intuire come una simile rivoluzione socio-culturale – prima ancora che economica e tecnologica – metta profondamente in discussione le regole che storicamente hanno governato gli aspetti sociali maggiormente investiti dal cambiamento, quali ad esempio la disciplina sulla responsabilità editoriale e sul diritto d'autore.

Con specifico riferimento al tema del pluralismo e *net neutrality*, ciò che rileva è che le *policy* tecnico-commerciali adottate dai vari *player* siano tali da non pregiudicare la possibilità per i cittadini di utilizzare la rete come veicolo per scambiare liberamente informazioni, con le opportune garanzie anche in termini di rispetto della loro *privacy*.

Per quanto riguarda gli operatori che forniscono connettività, come si è avuto modo di chiarire, le *policy* in uso (ed, in particolare, quelle implementate da Vodafone) non determinano alcun pregiudizio alla garanzia del pluralismo in rete, non essendo guidate dallo specifico contenuto trasportato (c.d. *payload*) ma operate, nel rispetto della *privacy* del cliente, sulla base della mera tipologia del traffico trasportato (es. al fine di azionare i meccanismi di *traffic management* o di verifica della compatibilità tariffaria del protocollo che si intende utilizzare come ampiamente illustrati nel documento di risposta alla consultazione 39/11/CONS).

### ***3 Conclusioni: la visione di Vodafone***

Come chiarito, Vodafone ritiene che, nel dibattito sulla *Net Neutrality*, si debba individuare una posizione di compromesso che da una parte garantisca la possibilità di mantenere l'opportunità di innovazione dei modelli di *business* e di preservare il diritto alla scelta degli utenti, mantenendo viva allo stesso tempo, dall'altra parte, l'attenzione verso le preoccupazioni circa il rischio di discriminazione degli utenti in rete.

Vodafone ritiene che, da un lato, sia necessario garantire ai clienti la possibilità di continuare ad avere libero accesso al servizio di Internet tradizionalmente inteso utilizzando qualsiasi tipo di *device* (è necessario a tal fine prevedere regole che salvaguardino ed assicurino tale possibilità, prevedendo interventi regolatori esclusivamente nell'improbabile caso in cui gli operatori, deliberatamente, degradino in maniera irragionevole la qualità del servizio fornito) e che, dall'altro lato, si garantisca la possibilità agli operatori di rete di continuare ad essere liberi di offrire servizi diversificati (diversamente tariffati a seconda delle loro peculiari caratteristiche) ai propri clienti, per integrare e completare la propria offerta. A prescindere dal fatto che si scelga di chiamarli "*Internet services*" o "*managed services*", od in qualsiasi altro modo, si ritiene che il cuore della questione non risieda nell'aspetto semantico ma in quello sostanziale.

Deve essere al contempo garantita la possibilità per l'operatore di accompagnare lo sforzo nell'implementazione e gestione delle reti dati con l'applicazione di meccanismi di *traffic management*, trasparentemente comunicati all'utenza, improntati ai principi di equità, ragionevolezza e non discriminazione. Tali meccanismi, che non devono essere "intrusivi" rispetto al traffico effettuato dei clienti, sono strettamente funzionali alla salvaguardare la qualità complessiva del servizio.

Ciò che in questa sede rileva è, pertanto, che gli operatori siano trasparenti rispetto a ciò che offrono e che tali offerte siano disponibili per tutti su una base di non discriminazione, ed infine che gli utenti siano liberi di operare le proprie scelte consapevolmente.

Sul piano *retail*, ad esempio, ciò potrebbe condurre ad offerte dati in cui gli utenti ottengono sconti sui prezzi laddove accettino, in cambio, una funzionalità “ridotta”. Sul piano *wholesale*, invece, ciò potrebbe condurre ad opzioni in cui gli *internet players* pagano di più in cambio di funzionalità addizionali, o viceversa. In entrambi i casi menzionati, ciò significa nuove scelte da cogliere da parte dei clienti, laddove essi ritengano di poterne trarre dei benefici e, quindi, un mercato competitivo ed efficiente.

Infine, per assicurare che anche nel nuovo ambiente internet le dinamiche competitive ed i meccanismi di relazione con l’utenza si sviluppino in maniera sana e sostenibile, è essenziale ricondurre l’operato delle *internet company* (OTT) all’interno dell’ambito delle regole volte a garantire gli interessi pubblici rilevanti (es. tutela dell’utenza, privacy, sicurezza). Ciò risulta pacificamente già attuabile “a norme date”, per i servizi di *IP Communication*, applicando a tale classe di servizi le regole previste nell’ordinamento per i servizi di comunicazioni elettroniche.

## ***Sezione Quarta:***

### **QUESTIONARIO SULLA NEUTRALITA' DELLA RETE**

**Q1. Quali solo i profili tecnologici e commerciali che, in prospettiva, assumeranno maggior rilievo nell'evoluzione del settore dei servizi dati, in mobilità e in postazione fissa? Tali profili influenzeranno le strategie di mercato formulate dai diversi soggetti operanti nel settore, gli internet service provider e i content provider? In che modo? Come incideranno i medesimi profili in esame sulle modalità di consumo dei servizi dati da parte dei consumatori?**

Negli ultimi anni una serie di abilitatori tecnologici (forti investimenti in reti fisse e mobili più veloci, terminali innovativi, prezzi di terminali e servizi più accessibili, tendenza a digitalizzare i contenuti da parte dei Consumatori) hanno permesso la diffusione di nuovi operatori in grado di offrire servizi *over-the-top* ("OTT"), ovvero capaci di fornire servizi di comunicazione senza disporre di una infrastruttura di rete, distribuendo informazioni, messaggi e contenuti "al di sopra"/"attraverso" le reti dati degli Operatori. Come meglio descritto nella prima sezione del presente documento, tra i servizi offerti dagli Operatori OTT, oltre a quelli tradizionali dell'Internet 1.0 e 2.0 (es. motori di ricerca, email, blog, etc.), hanno assunto significativa rilevanza anche servizi Multimediali (es. foto/video sharing, streaming, cloud computing, etc.) e servizi di Ip Communication (es. VoIP, Instant messaging, etc.).

Gli Operatori OTT hanno cercato di monetizzare il traffico generato dai loro servizi, definendo il proprio posizionamento competitivo rispetto agli altri Operatori OTT (cfr la classificazione degli Operatori OTT presentata a pag. 10 e ss) e implementando modelli di business (meglio descritti a pag. 16 e ss), distinguibili in modelli "advertising based", freemium, a pagamento o basati sull'utilizzo delle informazioni rilasciate dall'utente e sulla loro profilazione. Nonostante la maggior parte degli Operatori OTT sia ancora in fase di start-up, molti di essi stanno registrando performance economiche molto positive,

spesso con un elevato apprezzamento dei mercati finanziari (maggiori dettagli a pag. 21 e ss del documento).

Negli ultimi anni la diffusione e l'adozione di tali servizi è stata rapida ed elevata, come testimoniato dalla rapida crescita degli utenti di tali servizi (cfr prima sezione del documento): in Italia, in meno di cinque anni, solo Facebook è riuscito a registrare un numero di utenti quasi pari al numero di linee fisse nel mercato italiano. Negli anni a venire, gli analisti prevedono un utilizzo ancora più elevato di tali servizi da parte dei consumatori, soprattutto di applicazioni come lo streaming Video e il P2P che, contraddistinti da un consumo di banda superiore rispetto ad altre applicazioni (eg. email, instant messaging, etc.), comporteranno secondo le stime un ulteriore rialzo esponenziale del traffico dati sia sul fisso che sul mobile (si stima che solo le reti mobili saranno caratterizzate da una crescita del traffico pari al 92% all'anno sui prossimi cinque anni, cfr pag 25 del documento), senza per questo portare beneficio economico diretto agli Operatori e quindi aprendo una forbice nei conti economici e finanziari degli Operatori tra gli investimenti necessari per sostenere il traffico e i ricavi per ripagare tali investimenti.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Prima del presente documento.

**Q2. Quali tipologie di servizi dati e quali forme di gestione del traffico assumono particolare rilievo nell'ambito del dibattito riguardante la neutralità della rete? Qual'è il presumibile impatto che la crescente diffusione di forme di gestione del traffico di rete per ragioni tecniche o di blocco di applicazioni per motivi commerciali avrà sul principio della neutralità della rete? Quali fattori concorrono alla declinazione della definizione di neutralità della rete?**

Vodafone ritiene che il tema della neutralità della rete vada inquadrato in un contesto più generale di regolazione di internet. In quest'ottica, il risultato dell'interazione competitiva complessiva e l'esperienza cliente che ne risulta sono influenzati dalle azioni di tutti i *player* della catena del valore (ISP, fornitori di servizi/contenuti/applicazioni online,

produttori di *device*, gestori di piattaforme di pagamento, assemblatori di contenuti digitali, etc.) e dalle relazioni reciproche fra tali soggetti, definite anche alla luce delle regole applicabili (o applicate in concreto) a ciascuna di queste categoria, a prescindere dalla tipologia di servizio erogato. La neutralità della rete, intesa in senso complessivo, è dunque il frutto dell'interazione fra le policy tecnico-commerciali adottate da tutti i player attivi nella filiera. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Terzo del presente documento.

Sul tema più specifico della *net neutrality* intesa come prescrizione indirizzata all'ISP e consistente nell'indicazione di non operare discriminazioni fra servizi, applicazioni e contenuti in base alla loro tipologia, origine o destinazione, le attuali prassi commerciali mettono in rilievo la centralità delle policy degli ISP volte a garantire la sostenibilità tecnica (es. *traffic management* verso applicazioni peer-to-peer) e commerciale (articolazioni tariffarie che includono o meno determinati servizi, quali es. il VoIP, all'interno di determinate tariffe dati) degli investimenti effettuati per realizzare e mantenere le proprie reti. Va detto che le pratiche esistenti (nel mercato, in generale, e per quanto riguarda Vodafone, in particolare) non comportano blocchi *tout court* di applicazioni, servizi o contenuti e consentono sempre al cliente di scegliere l'offerta dati a cui aderire in funzione delle sue esigenze di consumo, tenuto conto della sua disponibilità a pagare. Posto il rispetto dell'obbligo di informare il cliente in merito alle caratteristiche tecnico-economiche delle varie offerte, non sussistono criticità in relazione alla realizzazione del principio di *net neutrality* legate alle *policy* attualmente in uso da parte degli fornitori di connettività. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Terza, Capitolo Secondo del presente documento.

**Q3. Quali sono gli obiettivi e gli strumenti, come definiti nel quadro normativo europeo, ritenuti più rilevanti ai fini della regolamentazione, ove opportuno del rapporto tra forme di gestione del traffico, tecniche commerciali e neutralità della rete? Quali forme di gestione del traffico possono essere considerate ragionevoli?**

Vodafone ritiene che, per i motivi chiariti nella precedente risposta, il tema della neutralità della rete si iscriva fondamentalmente nel capitolo della “trasparenza”. L’applicazione del principio di trasparenza, inteso sia in senso tariffario (es. servizi inclusi o meno nell’offerta) che tecnico (es. esistenza di *policy di network management* e relativi impatti sulla qualità del servizio), garantisce il diritto del cliente di compiere scelte informate all’interno di un vasto portafoglio di offerte volto a soddisfare le proprie diverse esigenze di consumo e , per questa via, incentiva il corretto funzionamento del mercato. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche e alle forme di gestione del traffico si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Secondo del presente documento e al Contributo alla Consultazione pubblica sulla delibera 39/11/CONS.

Vodafone ritiene ragionevoli le forme di gestione del traffico finalizzate ad evitare che una componente minoritaria della base clienti monopolizzi le risorse di rete tramite usi anomali del servizio, andando a discapito della qualità media del servizio fornito alla collettività. Tali pratiche devono essere altresì eque, non indebitamente discriminatorie e trasparentemente comunicate all’utenza nonché azionate solo ove necessarie e per periodi circoscritti. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche e alle forme di gestione del traffico si rimanda alla Sezione Terza, Capitolo Secondo del presente documento ed al Contributo alla Consultazione pubblica sulla delibera 39/11/CONS.

**Q4. Nell’ambito delle norme a tutela del consumatore e, in particolare, di quelle a tutela della trasparenza delle condizioni economiche e tecniche dei servizi offerti, quali sono gli elementi rilevanti, ulteriori rispetto alle disposizioni vigenti, che contribuiscono alla piena conoscenza, da parte dell’utente finale, delle caratteristiche dei servizi dati, in mobilità e in postazione fissa, disponibili nel mercato? Quali sono o quali potrebbero essere le modalità tecniche rilevanti al fine di informare gli utenti anche in tempo reale al verificarsi di forme di gestione del traffico e quali, in generale, le modalità ed i canali informativi minimi per assicurare all’utente finale informazioni trasparenti in relazione ai servizi dati?**

Vodafone ritiene le vigenti regole in materia di trasparenza delle condizioni tecniche ed economiche delle offerte necessarie e sufficienti a garantire la realizzazione concreta del principio di *net neutrality*. In particolare, la comunicazione all'utenza delle *policy* di *network management* nelle condizioni contrattuali ed all'interno delle condizioni d'offerta, nonché di eventuali limitazioni d'uso delle tariffe all'interno del materiale descrittivo dell'offerta garantisce pienamente la realizzazione del principio di trasparenza e tutto ciò consente al cliente di fare scelte consapevoli in linea con le sue esigenze di consumo.

Vodafone provvede inoltre a notificare in tempo reale ai propri utenti tramite specifici *alert* l'insorgere di meccanismi di *network management* di tipo "individuale", ovvero finalizzati ad indirizzare utilizzi anomali del servizio da parte del singolo cliente sulla base dell'offerta sottoscritta. Non risulta al contrario fattibile un meccanismo che notifichi ai clienti in tempo reale l'insorgere dei meccanismi di *network management* che operano a livello aggregato sulla rete, proprio perché non si tratta di azioni indirizzate verso il singolo cliente ma, appunto, relative al servizio nel suo complesso e necessarie per garantire un utilizzo efficiente delle risorse di rete, che per loro natura sono risorse scarse. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Secondo ed alla Sezione Terza, Capitolo Secondo del presente documento, nonché al Contributo alla Consultazione pubblica sulla delibera 39/11/CONS.

**Q5. Quali sono i potenziali problemi concorrenziali derivanti dalla diffusione delle nuove forme di gestione del traffico? Le norme a tutela della trasparenza delle condizioni economiche e tecniche dei servizi offerti sono sufficienti a prevenire l'attuazione di comportamenti anticoncorrenziali nei mercati dei servizi dati? Ove sia ravvisata l'opportunità della regolamentazione a tutela della concorrenza, con quali strumenti a disposizione del policy maker sarebbe opportuno porre mano alla regolamentazione?**

Per quanto già chiarito nelle risposte alle domande Q2 e Q3, in ambito di salvaguardia del principio di *net neutrality*, non si giudicano necessarie (né in verità appaiono esperibili,

alla luce del quadro regolamentare), iniziative regolamentari volte ad incidere sugli assetti competitivi del mercato dell'accesso indirizzate ad operatori che non detengono un significativo potere di mercato. In relazione al tema competitivo, come ampiamente illustrato lungo tutto il documento, Vodafone ritiene urgente un intervento dell'Autorità volto a garantire la simmetria regolatoria tra OTT e operatori di TLC. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Secondo ed alla Sezione Terza, Capitolo Secondo del presente documento.

**Q6. Quali sono gli elementi strutturali che contraddistinguono l'ecosistema della rete che potrebbero assumere rilievo qualora i potenziali problemi concorrenziali e le specifiche circostanze del mercato rendano opportuno un intervento del policy maker a tutela della concorrenza? Quali fattori incidono sui prezzi e sulle quantità prodotte di servizi dati, nonché sulla capacità a innovare e sugli incentivi ad investire dei diversi soggetti attivi nel settore? Come si sostanzia il rapporto tra net neutrality e crescita economica e qual è l'impatto dell'economia di internet sullo sviluppo della società?**

Lo scenario competitivo all'interno del mercato è frutto delle dinamiche e dalle relazioni che intercorrono fra i vari *player* attivi nei diversi segmenti della catena del valore di internet. Le potenziali azioni volte a favorire una sana concorrenza sul mercato, lungi dal dovere indirizzarsi verso il segmento dell'accesso alla rete (estremamente competitivo), dovrebbero semmai concentrarsi sui soggetti non infrastrutturali ed essere volti a garantire:

- Il rispetto da parte anche di questi ultimi delle regole volte a preservare gli interessi pubblici rilevanti (es. la tutela dell'utenza);
- La loro contribuzione agli investimenti nelle reti che sfruttano per erogare i propri servizi al pubblico.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Secondo del presente documento.

Dinamiche di tipo micro (prezzi e quantità prodotte) e macro (crescita economica) derivano, oltre che dallo sviluppo della domanda, dall'interazione competitiva fra i vari soggetti, su cui influisce anche il quadro delle regole. Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Prima del presente documento, alla Sezione Seconda, par. 2.1. e Sezione Terza, par 3.1.

**Q7. Più in generale, considerati i profili inerenti alla tutela del consumatore e alla tutela della concorrenza, quali modalità di intervento e di regolazione consentono la salvaguardia del principio della net freedom, vale a dire, la natura aperta e libera che contraddistingue la Rete?**

Stante l'insussistenza di problematiche di tipo competitivo da indirizzare secondo le regole allo scopo previste dal quadro regolamentare, nei termini sopra descritti, per garantire lo sviluppo di una rete aperta, libera e plurale un ruolo centrale è rivestito dall'applicazione del principio di trasparenza, volto a garantire scelte informate e consapevoli da parte dell'utenza.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Terza, Capitolo Secondo (2.5) del presente documento.

**Q8. Quali forme di intervento sono ritenute più appropriate ed efficaci, fermi restando i principi di adeguatezza, necessità e stretta proporzionalità dell'intervento rispetto alle finalità perseguite previsti nel nuovo quadro regolamentare?**

Si ritiene che il tema della *net neutrality* possa essere correttamente e compiutamente indirizzato attraverso la scrupolosa applicazione dei principi in materia dei diritti dell'utenza – segnatamente in termini di trasparenza delle condizioni tecniche ed economiche dei servizi – sanciti nel quadro normativa vigente ed anche nell'ambito del di quello in corso di recepimento.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Seconda, Capitolo Secondo ed alla Sezione Terza, Capitolo Secondo del presente documento, nonché al Contributo alla Consultazione pubblica sulla delibera 39/11/CONS.

**Q9. La piena attuazione del principio della neutralità della rete come incide sulla vita sociale, culturale e politica del Paese? Quali sono i valori generali connessi al dibattito concernente la net neutrality che devono essere tenuti in considerazione al fine di garantire la piena attuazione del principio della neutralità della rete? Al riguardo, quali strumenti possono essere utilizzati dall'Autorità?**

La garanzia di una rete aperta, libera e neutrale contribuisce senza dubbio al progresso sociale e culturale del Paese. Tale obiettivo, inserito dal legislatore comunitario anche all'interno del quadro regolamentare di prossimo recepimento, può essere raggiunto selezionando all'interno degli strumenti di cui dispone il Regolatore (norme per la promozione della concorrenza, norme a tutela dell'utenza) quelle funzionali al raggiungimento dello scopo, nel rispetto dei limiti stabiliti dalla legge. Come si è già avuto modo di rappresentare a più riprese, dirimente in tal senso è la scrupolosa applicazione dei principi di trasparenza.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Terza, Capitolo Secondo (2.5) del presente documento.

**Q10. Qual è il rapporto tra le diverse declinazioni del principio della neutralità della rete e il pluralismo dell'informazione e, più in generale, le libertà di comunicazione e di manifestazione del pensiero?**

Una rete neutrale è funzionale a garantire un adeguato livello di pluralismo dell'informazione e, più in generale, le libertà di comunicazione e di manifestazione del pensiero, anche attraverso i nuovi mezzi di informazione e socializzazione. È fondamentale rilevare come le policy tecnico-commerciali in uso da parte degli ISP, non essendo azionate dallo specifico contenuto trasportato (*payload*) ma dalla tipologia dello

steso (protocollo) non pregiudicano in alcun modo il raggiungimento di tali obiettivi ma, anzi, sono funzionali alla maggiore diffusione possibile dell'accesso alla rete e, dunque, della possibilità di fruire della rete come veicolo di informazione e comunicazione da una vasta platea.

Per maggiori dettagli in merito a tali tematiche si rimanda alla Sezione Terza, Capitolo Secondo (2.5) del presente documento.