

Premessa

PosteMobile, Enhanced Service Provider sul mercato della telefonia mobile, intende esprimere il proprio parere su alcuni temi sollevati nell'ambito della Consultazione pubblica sulla "neutralità della rete" di cui alla Delibera 40/11/Cons. in qualità di MVNO (Mobile Virtual Network Operator).....

OMISSIS

PosteMobile evidenzia le significative positive ricadute che si sono verificate a seguito del suo ingresso in un contesto di mercato -quale quello della telefonia mobile- pur già caratterizzato da una forte competizione e piena saturazione. L'ingresso di PosteMobile ha infatti rappresentato in Italia una discontinuità di rilievo sia dal lato della domanda che dell'offerta dei servizi fruiti in mobilità. Dal lato della domanda, il suo posizionamento come operatore "conveniente" ha contribuito a velocizzare la dinamica deflattiva dei prezzi retail a beneficio dei consumatori finali, mentre dal lato dell'offerta il suo ingresso quale nuovo attore nella "catena del valore" ha contribuito a destrutturare la storica concentrazione del mercato, stimolando una redistribuzione virtuosa delle relative quote di mercato.

Si sottolinea inoltre l'introduzione da parte di PosteMobile di servizi innovativi, come il mobile banking e il mobile payment, a testimonianza del contributo di innovazione e di nuovi "business models" che gli MVNO possono portare al mercato.

Ad avviso della scrivente questi positivi risultati non devono essere posti a rischio dalle possibili nuove evoluzioni nella gestione delle reti.

PosteMobile condivide l'ammissibilità di tecniche di gestione del traffico finalizzate alla modulazione della Qualità del Servizio, purché nel rispetto della piena trasparenza verso i clienti finali, e sostiene il principio della partecipazione alla remunerazione delle reti di telecomunicazione da parte di tutti gli utilizzatori, siano questi clienti, MNO, MVNO o Content Service Provider.

PosteMobile intende al contempo porre in evidenza alcuni aspetti peculiari della "neutralità della rete" specifici degli MVNO, in quanto ritiene che tali aspetti, risultando rilevanti ai fini dello sviluppo della concorrenza a beneficio dei consumatori e dello sviluppo dei servizi, dovrebbero essere tenuti in considerazione e tutelati dalle Autorità di regolamentazione.

Come noto in alcuni mercati europei i Mobile Network Operators (MNO) stanno sviluppando o hanno dichiarato di aver intenzione di sviluppare nuove funzionalità di rete orientate all'attuazione di "politiche di traffic management".

Gli operatori virtuali non dispongono di una propria rete trasmissiva e di accesso e pertanto hanno una posizione di stretta dipendenza dai MNO. In un contesto in cui dovessero assumere rilevanza sempre maggiore specifiche "politiche di *traffic management*" e di gestione differenziata delle risorse disponibili in rete di accesso, una situazione che vedesse i MVNO posti nell'impossibilità di sviluppare autonomamente le proprie politiche di *traffic management* comporterebbe seri rischi in termini di presenza competitiva nel settore e di benefici per i consumatori.

PosteMobile ritiene che in assenza di una adeguata e continua attività di monitoraggio e vigilanza da parte dell'Autorità, finalizzata a scoraggiare l'insorgenza di pratiche anticompetitive, le crescenti pratiche di *traffic management* poste in atto dai MNO si trasformerebbero in più elevate barriere all'ingresso per gli operatori Mobili Virtuali, tali da limitare la sostenibilità economica del loro business, particolarmente nel segmento di servizio più promettente, ovvero quello dei "dati".

OMISSIS

Una specifica attenzione sulla tematica sopra indicata risulterebbe in linea con quanto indicato nella recente Comunicazione della Commissione del 19/04/2011¹ laddove si pone in evidenza la necessità che una regolamentazione aggiuntiva incoraggi investimenti e nuovi business models, e crei nuove opportunità a differenti livelli della catena del valore:

Any additional regulation should avoid deterring investment, or innovative business models, lead to a more efficient use of the networks and to creating new business opportunities at different levels of the internet value chain while preserving for consumers the advantages of a choice of internet access products tailored to their needs.²

Al fine di far meglio comprendere la posizione di PosteMobile, il presente documento è stato articolato su tre sezioni:

1. Principi generali della Net Neutrality – PosteMobile condivide l'ammissibilità di tecniche di gestione del traffico finalizzate alla modulazione della Qualità del Servizio;
2. Qualificazione del profilo di MVNO sul tema della Net Neutrality – PosteMobile sottolinea che né la normativa europea, né i contenuti della

¹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS: **The open internet and net neutrality in Europe**- COM(2011) 222 final

² Pag.10

consultazione pubblica AGCOM sembrano valutare gli impatti della Net Neutrality per il profilo specifico degli MVNO;

OMISSIS

1. Principi generali della Net Neutrality

In relazione ai *“potenziali problemi concorrenziali derivanti dalla diffusione delle nuove forme di gestione del traffico”*³ e agli *“elementi strutturali che contraddistinguono l’ecosistema della rete che potrebbero assumere rilievo”*⁴ PosteMobile ritiene necessario ed essenziale:

A. consentire ad ogni operatore di rete mobile (MNO e MVNO) di avere le opportune leve tecniche e commerciali per la modulazione della Qualità del Servizio. Questo a tutela della garanzia delle aspettative in termini di livelli di servizio da parte degli utenti finali. A tal fine si richiamano:

- le Linee Guida di Arcep (fine 2010) che prevedono l’ammissibilità di tecniche di gestione del traffico, quali eccezioni alla regola generale del principio di non discriminazione, nel rispetto dei criteri di rilevanza, proporzionalità ed efficienza.
- Il Report & Order di FCC (dicembre 2010) che riconosce agli operatori la necessità di adeguati margini di flessibilità per la gestione delle proprie reti in modo da far fronte ai problemi di congestione e sicurezza. FCC riconosce anche l’importanza della sperimentazione di nuovi modelli di business, come il *tiered pricing*, che rispondono a necessità pratiche e possono contribuire a promuovere gli investimenti nelle reti a banda ultra-larga e la loro espansione;

³ Vedi Questione 5 della Consultazione.

⁴ Vedi Questione 6 della Consultazione.

- B. che il cliente finale (sia quello degli MNO che quello degli MVNO) sia tutelato in termini di trasparenza sulla qualità dei servizi offerti e sulle condizioni tecniche, commerciali ed economiche;
- C. che, come già espresso nel documento “Qualificazione regolamentare dei servizi VoIP offerti al pubblico in Italia” (inviato a codesta Autorità in data 8 Marzo 2011), tutti gli operatori sul mercato, compresi i Content Providers e/o Operatori VoIP e assimilabili, rispettino le regole in materia di trasparenza contrattuale e tariffaria, risoluzione delle controversie, controllo dei consumi e restituzione del credito prepagato;
- D. che le reti di telecomunicazione vengano equamente remunerate da tutti gli utilizzatori, così come avviene per gli MVNO che corrispondono agli MNO i prezzi richiesti per i servizi wholesale concordati. In particolare i Content Service providers (CSP) che utilizzano le reti devono contribuire al finanziamento tramite opportuni accordi con gli operatori mobili (MNO e MVNO) e rispettare tutti gli obblighi relativi ai servizi di comunicazione che intendono fornire.

2. Qualificazione del profilo di MVNO sul tema della Net Neutrality

Al fine di assicurare il corretto livello di competizione sul mercato e di richiedere ai diversi attori impegni coerenti con le leve a loro disposizione, la normativa in corso di definizione dovrebbe qualificare il ruolo degli MVNO considerando le loro peculiarità in termini di stretta dipendenza dai MNO.

OMISSIS

3. Ambiti minimi di tutela degli MVNO

PosteMobile, in qualità di operatore di rete virtuale che investe e remunera le reti di telecomunicazione, ritiene che l'Autorità di regolamentazione:

1. dovrebbe assicurare che gli Operatori di Rete non adottino pratiche discriminatorie e anticoncorrenziali con riferimento a pratiche di traffic management nei riguardi dei clienti degli MVNO
2. dovrebbe, nel valutare gli accordi commerciali tra MNO e CSP, tenere nel massimo conto la necessità, come ricordato nel Documento BEREC anche citato nella Consultazione⁵ “[...] *to promote the interests of the citizens of the European Union by inter alia ... promoting the ability of end-users to access and distribute information or **run applications and services of their choice***” (Article 8(4) including 8(4)(g) of the Framework Directive)”, ed in tal senso prevenire eventuali pratiche discriminatorie e anticoncorrenziali verso gli MVNO.

⁵BEREC Response to the European Commission's consultation on the open Internet and net neutrality in Europe, 30 September 2010

1) Pratiche di traffic management nei riguardi della propria clientela

OMISSIS

Si evidenzia che tale richiesta non si esaurisce nell'esigenza, da parte di un MVNO, di una mera possibilità di applicare o meno, comunque con autonoma decisione, ai propri clienti le stesse o analoghe tipologie di differenziazione, in termini di Traffic management e QoS, stabilite ed applicate dai MNO ai propri clienti, ma nella possibilità di:

OMISSIS

Dal punto di vista più specificatamente tecnico si evidenzia quanto segue.

Innanzitutto, in assenza di specifiche normative, i MVNO non potrebbero utilizzare le stesse politiche di differenziazione degli MNO in quanto alcune applicazioni sono direttamente connesse agli Elementi della Rete di Accesso.

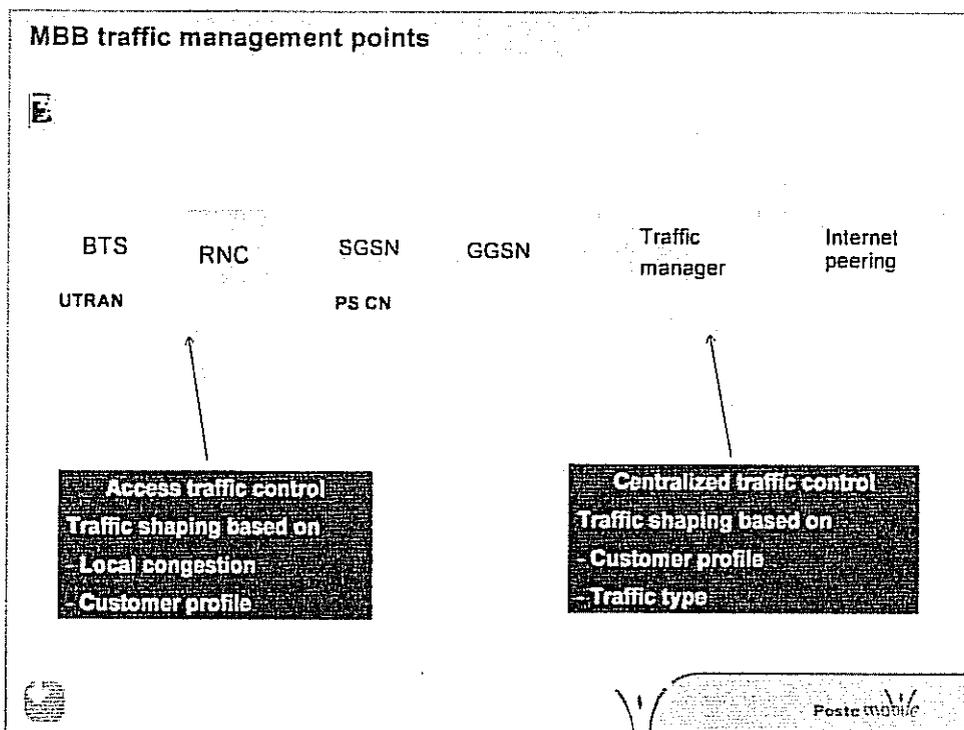


Table 1

Per esempio i MVNO non potrebbero praticare un *traffic shaping* basato sulla *localizzazione* senza il supporto dei MNO (per esempio nelle aree con alta densità di clienti business). Inoltre, i MVNO, in caso di congestione, non potrebbero replicare alcune offerte retail basate sulla prioritizzazione dell'allocazione della banda senza un supporto specifico da parte dei MNO o in assenza di un accesso a specifiche funzionalità.

OMISSIS

A questo riguardo, ed anche con riferimento alla tematica di quali *“strumenti, come definiti nel quadro normativo europeo, siano ritenuti più rilevanti ai fini della*

regolamentazione, ove opportuno, del rapporto tra forme di gestione del traffico, tecniche commerciali e neutralità della rete”⁶ e di “Quali forme di intervento siano 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”⁷ PosteMobile condivide quanto già indicato nel citato Documento del BEREC in merito al fatto che il quadro normativo comunitario nazionale vigente già fornisce ad Agcom la facoltà di valorizzare, nella predisposizione del nuovo quadro di regole, istituti di base utilizzabili, eventualmente con i necessari adeguamenti, per rendere accessibili tali “funzionalità tecniche” anche ai MVNO: in particolare si evidenzia che:

- la Direttiva Accesso del 2009 prevede all’Art. 4.1 che “*Gli operatori di reti pubbliche di comunicazione hanno il diritto e, se richiesto da altre imprese titolari di un’autorizzazione ai sensi dell’articolo 4 della direttiva 2002/20/CE (direttiva autorizzazione), l’obbligo di negoziare tra loro l’interconnessione ai fini della fornitura di servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, allo scopo di garantire la fornitura e l’interoperabilità dei servizi in tutta la Comunità. Gli operatori offrono l’accesso e l’interconnessione ad altre imprese nei termini e alle condizioni conformi agli obblighi imposti dall’autorità nazionale di regolamentazione ai sensi degli articoli da 5 a 8.*” Il successivo art. 5 specifica che (comma 1) “[...] *le autorità nazionali di regolamentazione incoraggiano e, se del caso, garantiscono, in conformità alle disposizioni della presente direttiva, un adeguato accesso, un’adeguata interconnessione e l’interoperabilità dei servizi, esercitando le rispettive competenze in modo tale da promuovere l’efficienza economica, una*

⁶Vedi Questione 3

⁷Vedi Questione 8

concorrenza sostenibile, investimenti efficienti e l'innovazione e recare il massimo vantaggio agli utenti finali.”

Si evidenzia che tale statuizione vale a prescindere da una eventuale notificazione di un determinato Operatore come avente Significativo Potere di Mercato su uno specifico mercato, come anche chiarito dal prosieguo del comma 1, laddove si evidenzia che *“In particolare, fatte salve le misure che potrebbero essere adottate nei confronti di imprese che detengono un notevole potere di mercato ai sensi dell'articolo 8, le autorità nazionali di regolamentazione possono imporre:*

- a) nella misura necessaria a garantire l'interconnettibilità da punto a punto, obblighi alle imprese che controllano l'accesso agli utenti finali, compreso in casi giustificati l'obbligo di interconnessione delle rispettive reti qualora non sia già prevista;*
- a ter) in casi giustificati e nella misura necessaria, gli obblighi per le imprese che controllano l'accesso degli utenti finali, onde rendere interoperabili i propri servizi.”*

In tale quadro si auspica che l'Autorità provveda, con il contributo di tutti gli stakeholders, ad approfondire le **interrelazioni** tra la possibilità di **accesso/utilizzo**, da parte dei MVNO, **agli specifici tools** sopra indicati (informazioni/data base/ features della rete/sistema del MNO) e la tematica dell'**interoperabilità tra i servizi** (anche tenendo conto dell'evoluzione di tale ultimo concetto alla luce della disaggregazione della catena del valore e della conseguente pluralità di “soggetti” in grado di erogare nuovi e differenziati servizi).

- la Direttiva Accesso del 2009 prevede all'art. 12 la possibilità che le NRA impongano agli Operatori notificati come SMP l'obbligo di *“accogliere richieste ragionevoli di accesso e ad autorizzare l'uso di determinati elementi di rete e risorse correlate, in particolare qualora l'autorità nazionale di regolamentazione reputi che il rifiuto di concedere l'accesso o termini e condizioni non ragionevoli di effetto equivalente ostacolerebbe l'emergere di una concorrenza sostenibile sul mercato al dettaglio o sarebbe contrario agli interessi dell'utente finale”*.

Più specificatamente ai punti e), g) e j) dell'art 12 viene indicato che può essere imposto ad un Operatore SMP l'obbligo:

- e) di concedere un accesso alle interfacce tecniche, ai protocolli o ad altre tecnologie d'importanza decisiva, indispensabili per l'interoperabilità dei servizi o dei servizi di reti virtuali
- g) di fornire determinati servizi necessari per garantire agli utenti l'interoperabilità dei servizi da punto a punto, tra cui risorse per servizi di reti intelligenti o servizi di roaming per le reti mobili
- h) di garantire l'accesso ai sistemi di supporto operativo o a sistemi software analoghi necessari per garantire eque condizioni di concorrenza nella fornitura dei servizi;
- j) di fornire l'accesso a servizi correlati come quelli relativi all'identità, alla posizione e alla presenza

In tale quadro si ritiene opportuno che l'Autorità approfondisca, con il contributo di tutti gli stakeholders:

- o le implicazioni delle pratiche di *Traffic Management* sul mercato 5/2007 (fixed wholesale broadband access)

- quali eventuali possibili integrazioni in ambito nazionale alla lista dei mercati rilevanti sia opportuno considerare, onde verificare, nell'ambito di una analisi di mercato, come la reale situazione competitiva possa risultare eventualmente condizionata dalle pratiche di *Traffic Management* anche nel settore delle comunicazioni mobili.

- la normativa nazionale sancisce la titolarità dei MVNO in termini di assegnazione degli archi di numerazione e SIM card, come stabilito dalle Delibere 65/09/CONS e 544/00/CONS e concretizzato con il nuovo Piano di Numerazione (Del. 74/10/CIR) che ha concesso anche agli ESP la possibilità di richiedere propri archi di numerazione. Pertanto ciò consente di considerare i MVNO titolati a definire proprie politiche di QoS riguardo ai propri clienti.

2) Accordi commerciali con altri "attori" (es. ISP e CSP)

PosteMobile evidenzia che i MNO stanno cercando di evolvere la loro posizione sulla catena del valore dei servizi broadband migliorando lo status di puro "dumb pipe". In particolare, i MNO cercheranno di raggiungere degli accordi con gli Internet Service Providers con l'obiettivo di migliorare la qualità e le performance dei loro servizi.

OMISSIS