

DELIBERA N. 194/25/CONS

**PROCEDURE DI MIGRAZIONE DEGLI UTENTI SULLA RETE FTTH DI
FIBERCOP IN PRESENZA DI SERVIZI WHOLESALE SEMI-VULA E
MODALITA' DI CESSAZIONE DEI SERVIZI PRESSO IL DONATING
DELL'UTENTE DA MIGRARE PER EVITARE I CASI DI DOPPIA
FATTURAZIONE INDESIDERATA**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione del Consiglio del 23 luglio 2025;

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

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

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

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*” (di seguito, “*Regolamento*”), come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 58/25/CONS, del 6 marzo 2025;

VISTA la delibera n. 205/23/CONS, del 26 luglio 2023, recante “*Modifiche al Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 241 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, di cui all’allegato A alla delibera n. 383/17/CONS*”;

VISTA la delibera n. 4/06/CONS, del 12 gennaio 2006, recante “*Mercato dell’accesso disaggregato all’ingrosso (ivi compreso l’accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali (mercato n. 11 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari*”;

VISTA la delibera n. 274/07/CONS, del 6 giugno 2007, recante “*Modifiche ed integrazioni alla delibera 4/06/CONS: modalità di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso*”;

VISTA la delibera n. 611/13/CONS, del 28 ottobre 2013, recante “*Integrazioni e modifiche relative alle procedure di cui alla delibera n. 274/07/CONS per i casi di utilizzo dei servizi di accesso NGAN di Telecom Italia (accesso disaggregato alla sottorete locale, VULA FTTCab-FTTH, bitstream FTTCab naked e condiviso, bitstream FTTH, end to end, accesso al segmento di terminazione in fibra ottica) e di rivendita a livello wholesale dei servizi di accesso*”;

VISTA la delibera n. 82/19/CIR, del 22 maggio 2019, recante “*Regolamentazione delle procedure di passaggio dei clienti di operatori di rete fissa che utilizzano reti FTTH di operatori wholesale diversi da TIM*”;

VISTA la delibera n. 103/21/CIR, del 23 settembre 2021, recante “*Integrazioni e modifiche alla procedura di NP pura di cui alla delibera n. 35/10/CIR*”;

VISTA la delibera n. 37/22/CIR, del 20 dicembre 2022, recante “*Pubblicazione delle specifiche tecniche delle procedure di NP pura per numerazioni geografiche e per numerazioni non geografiche di cui alla delibera n. 103/21/CIR*”;

VISTA la delibera n. 7/25/CIR, del 5 febbraio 2025, recante “*Pubblicazione delle specifiche tecniche inerenti alle modifiche dei processi di provisioning, assurance e cambio operatore derivanti dall’introduzione di ONT degli operatori certificati da FiberCop*”;

VISTA la delibera n. 307/23/CONS, del 5 dicembre 2023, recante “*Conclusione del procedimento e della consultazione pubblica inerente alla modifica del regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche*”;

VISTA la comunicazione sul sito *web* dell’Autorità, del 28 febbraio 2025, recante “*Modalità di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza di servizi wholesale Semi-VULA e modalità di comunicazione al donating di cessazione di tutti i servizi dell’utente da migrare - Avvio di un tavolo tecnico*”;

CONSIDERATO quanto segue:

INDICE

1. INTRODUZIONE	4
1.1. L'avvio e gli obiettivi del tavolo tecnico	4
1.2. Svolgimento del tavolo tecnico	5
2. PROCEDURE DI MIGRAZIONE DEGLI UTENTI SULLA RETE FTTH DI FIBERCOPI IN PRESENZA DI SERVIZI WHOLESALE SEMI-VULA	5
2.1. Le principali problematiche discusse nel tavolo tecnico	5
2.2. La soluzione definita nel tavolo tecnico	6
3. CESSAZIONE DEI SERVIZI PRESSO IL DONATING DELL'UTENTE DA MIGRARE	8
3.1. Le principali problematiche discusse nel tavolo tecnico	8
3.2. La soluzione definita nel tavolo tecnico	14
3.2.1. Passaggio del cliente ad altro Operatore mediante migrazione dell'accesso <i>Donating</i>	16
3.2.2. Passaggio del cliente ad altro Operatore mediante altro accesso del <i>Recipient</i>	16
3.2.3. Informativa contrattuale degli Operatori nei confronti dei clienti.....	18

1. INTRODUZIONE

1.1. L'avvio e gli obiettivi del tavolo tecnico

1. Con la comunicazione del 28 febbraio 2025 sul proprio sito *web*, l'Autorità ha avviato un tavolo tecnico rivolto agli operatori e finalizzato all'aggiornamento dei processi di passaggio degli utenti tra operatori di rete fissa per definire, secondo i principi di efficienza e razionalizzazione delle modifiche alle procedure esistenti, modalità condivise per una corretta gestione di due scenari inerenti alle procedure di passaggio e rappresentati nelle delibere nn. 7/25/CIR e 307/23/CONS.
2. La delibera n. 7/25/CIR ha esteso, come condiviso nel precedente tavolo tecnico inter-operatore di cui alla delibera n. 11/23/CIR finalizzato all'aggiornamento delle specifiche tecniche dei processi di *provisioning*, *assurance* e cambio operatore derivanti dall'introduzione di ONT degli operatori certificati da FiberCop, i valori per il campo COS del codice di migrazione (CdM) utilizzabili per identificare i servizi *wholesale* attivi sugli accessi su rete FTTH FiberCop.
3. La stessa delibera, al punto 58, ha richiamato che *“Il tavolo tecnico ha altresì condiviso che i nuovi COS del servizio SEMI-VULA FTTH (018 e 021) verranno pubblicati e utilizzati nel processo di provisioning a valle della definizione delle pertinenti modalità di migrazione che saranno oggetto di un apposito tavolo tecnico”*.
4. La prima finalità del tavolo tecnico è stata, pertanto, di definire le modalità con cui gli accessi *wholesale* Semi-VULA possono essere identificati dagli operatori *recipient*, condividendo le tempistiche di pubblicazione e aggiornamento dei nuovi valori per il campo COS nel CdM, oltre a definire come tali accessi possono essere migrati anche in presenza di altri servizi *wholesale* (c.d. sovrascrittura dei servizi *wholesale*).
5. La delibera n. 307/23/CONS, al fine di evitare la doppia fatturazione indesiderata che si genera a seguito di una richiesta di migrazione che, contrariamente alla volontà dell'utente, non comporta la cessazione di tutti i servizi con il *donating*, ha suggerito che la richiesta del *recipient* potesse contenere l'indicazione della volontà dell'utente di cessare o meno tutti i servizi con il *donating*.
6. La delibera, al comma 7 dell'articolo unico, ha previsto che *“L'Autorità, pertanto, si riserva di avviare delle specifiche riunioni del tavolo tecnico sulle procedure di passaggio tra operatori al fine di definire le specifiche tecniche di tale comunicazione”*.
7. La seconda finalità del tavolo tecnico è stata, pertanto, di evitare i fenomeni di “doppia fatturazione indesiderata” definendo, con riferimento a qualunque fornitore

wholesale di servizi di accesso, le modalità con cui il *donating* debba operare in caso di NP su linea non attiva.

1.2. Svolgimento del tavolo tecnico

8. Il tavolo tecnico, a seguito della comunicazione del 28 febbraio 2025, si è riunito in 11 sedute (27 marzo, 10 aprile, 6 maggio, 20 maggio, 22 maggio, 3 giugno, 10 giugno, 17 giugno, 24 giugno, 1° luglio, 3 luglio 2025) in modalità videoconferenza.
9. Al tavolo tecnico hanno partecipato rappresentanti dell'associazione AIIP e degli operatori Axera, Digi Italy, Enel, Eolo, Fastweb, FiberCop, Iliad Italia, Open Fiber, Panservice, Plenitude, PostePay, Retelit Digital Services, Sky, Tim, Vianova, Vodafone, Wind Tre oltre all'Autorità.
10. Nelle riunioni del tavolo tecnico sono state analizzate e discusse proposte di soluzione per le due problematiche mediante la redazione di documenti di lavoro che sono stati distribuiti tra i partecipanti ai fini di una loro valutazione approfondita.
11. Come avvenuto in precedenti tavoli tecnici, il confronto nel tavolo tecnico ha riguardato proposte che recepivano quanto previsto dalle delibere dell'Autorità o che, confermando i principi sanciti nelle stesse delibere, proponevano possibili ottimizzazioni tenendo conto di criteri di efficienza ed efficacia dei processi coinvolti.
12. Laddove il tavolo tecnico non sia riuscito ad individuare autonomamente una soluzione condivisa, l'Autorità ha, in primo luogo, tentato di favorire la convergenza delle diverse posizioni mediante un confronto analitico basato sui vantaggi e gli svantaggi delle diverse soluzioni ipotizzate e, in ultima istanza, ha proposto al tavolo tecnico la soluzione ritenuta preferibile sulla base sia di quanto già approvato dall'Autorità sia secondo i principi di efficienza e coerenza regolamentare.

2. PROCEDURE DI MIGRAZIONE DEGLI UTENTI SULLA RETE FTTH DI FIBERCOP IN PRESENZA DI SERVIZI WHOLESALE SEMI-VULA

2.1. Le principali problematiche discusse nel tavolo tecnico

13. Si richiama che la delibera n. 7/25/CIR ha previsto che *“i nuovi COS del servizio SEMI-VULA FTTH (018 e 021) verranno pubblicati e utilizzati nel processo di*

provisioning a valle della definizione delle pertinenti modalità di migrazione che saranno oggetto di un apposito tavolo tecnico”.

14. Oltre all’attuazione di quanto richiamato, nel tavolo tecnico è stata valutata una proposta alternativa basata sull’utilizzo, per i servizi Semi-VULA FTTH, del medesimo valore del campo COS (012) già utilizzato per il servizio *wholesale* VULA FTTH, al fine di evitare l’aggiornamento dei CdM relativi al servizio Semi-VULA già emessi ai clienti. La proposta alternativa riduceva gli impatti sui sistemi degli operatori introducendo, tuttavia, una discontinuità nelle modalità di identificazione dei servizi *wholesale* in quanto non più basata su una corrispondenza biunivoca tra valore del campo COS e servizio *wholesale* (con lo stesso valore 012 si sarebbero identificati più servizi *wholesale* ossia VULA FTTH e Semi-VULA FTTH).
15. Rilevata l’impossibilità di giungere ad una soluzione condivisa nel tavolo tecnico e non ritenendo le motivazioni a sostegno della proposta alternativa tali da giustificare una modifica di quanto previsto dalla delibera n. 7/25/CIR, l’Autorità ha indicato al tavolo tecnico di definire le specifiche tecniche per la migrazione dei servizi Semi-VULA in applicazione della suddetta delibera. Ad avviso dell’Autorità, l’applicazione di valori COS specifici per ciascun servizio *wholesale*, come previsto dalla delibera n. 7/25/CIR, garantisce continuità con le specifiche tecniche vigenti (delibere n. 274/07/CONS, n. 611/13/CONS e n. 82/19/CIR) e fornisce la necessaria trasparenza al *recipient* sull’effettiva modalità di realizzazione dell’accesso fisico dell’utente consentendo, in tal modo, di avviare la corretta procedura e riducendo le probabilità nel passaggio di ritardi o disservizi all’utente.

2.2. La soluzione definita nel tavolo tecnico

16. **Il tavolo tecnico ha pertanto attuato quanto previsto dalla delibera n. 7/25/CIR.** In particolare, i processi condivisi consentono agli operatori *recipient* di identificare gli accessi Semi-VULA tramite i nuovi valori del campo COS nel codice di migrazione e di effettuare la migrazione in presenza di servizi Semi-VULA nel caso in cui la rete secondaria è acquisita dall’operatore su rete FiberCop.
17. Per le attivazioni *ex novo* e per le migrazioni, il servizio Semi-VULA è caratterizzato tramite i seguenti valori del campo COS:
 - 018:** SEMI-VULA FTTH con ONT FiberCop
 - 021:** SEMI-VULA FTTH con ONT di Operatore certificata da FiberCop
18. Per la migrazione in presenza di servizi Semi-VULA si utilizzano le procedure di cui alla delibera n. 82/19/CIR. Si richiama, infatti, che nel precedente tavolo tecnico

di cui alla delibera n. 11/23/CIR¹, concluso con l'adozione della delibera n. 7/25/CIR², “*il tavolo tecnico ha condiviso di utilizzare il processo di cui alla delibera n. 82/19/CIR anche per le migrazioni su rete FTTH di FiberCop*”.

19. Con riferimento alle tempistiche di implementazione, il tavolo tecnico ha condiviso di recepire i nuovi requisiti inerenti alle procedure di migrazione in presenza di servizi Semi-VULA direttamente all'interno della pianificazione già approvata con delibera n. 7/25/CIR per l'implementazione dei nuovi processi derivanti dall'introduzione di ONT certificati nella rete FTTH di FiberCop senza chiedere eventuali proroghe.
20. In particolare, al fine di minimizzare gli impatti sulle implementazioni in corso, il tavolo tecnico ha condiviso di prevedere il rilascio delle funzionalità di migrazione del servizio Semi-VULA da parte di FiberCop contemporaneamente al rilascio della “fase B” del piano dei rilasci relativo all'introduzione degli ONT certificati di cui alla delibera n. 7/25/CIR, ossia il 19 dicembre 2025.
21. Affinché le procedure di migrazione possano svolgersi nel modo corretto, occorre che i CdM relativi ad accessi già esistenti con servizi Semi-VULA siano aggiornati dagli operatori *retail* con i nuovi valori del campo COS condivisi nel tavolo tecnico.
22. Il tavolo tecnico ha quindi condiviso la seguente pianificazione delle attività:
 - a) il 19 dicembre 2025, l'operatore *retail* con *customer base* Semi-VULA aggiorna i codici di migrazione, limitatamente alla propria *customer base* Semi-VULA, e li rende disponibili nelle modalità previste dalla regolamentazione (es. canali digitali);
 - b) i CdM con i COS aggiornati sono resi disponibili dall'operatore *retail* nelle prime fatture pubblicate a seguito dell'aggiornamento di cui al punto a);
 - c) dal 19 dicembre 2025, FiberCop:
 - i. introduce ed invia nella notifica di espletamento i nuovi COS per le attivazioni del servizio Semi-VULA;
 - ii. introduce ed invia nella notifica di espletamento i nuovi COS per le migrazioni del servizio Semi-VULA;

¹ Delibera n. 11/23/CIR, del 4 aprile 2023, recante “*Approvazione delle condizioni tecniche ed economiche della procedura di verifica tecnica di interoperabilità tra gli ONT (Optical Network Termination) degli OAO e gli apparati OLT (Optical Line Termination) di TIM*”;

² Cfr. punto 42 della delibera n. 7/25/CIR.

- iii. gestisce il nuovo processo di migrazione sulla propria rete FTTH in presenza di servizi Semi-VULA come definito nella delibera n. 82/19/CIR.
23. Il tavolo tecnico, nell'ottica di garantire agli utenti l'utilizzo di procedure semplici ed efficienti evitando ritardi nel passaggio, ha altresì condiviso di gestire con particolare attenzione le richieste di migrazione per le quali la data di aggiornamento dei CdM con i nuovi valori del campo COS relativi a servizi Semi-VULA (19 dicembre 2025) si frapponga tra la Fase 2 e la Fase 3 della procedura di migrazione. In tal caso, infatti, il *recipient* dovrà avviare la Fase 3 continuando ad utilizzare il precedente CdM che, tuttavia, non risulterebbe più valido poiché aggiornato nel frattempo. A tale riguardo, il tavolo tecnico ha condiviso che le richieste di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza del servizio Semi-VULA per le quali la Fase 2 è svolta prima del 19 dicembre 2025 e la Fase 3 dopo il 19 dicembre 2025 non saranno scartate da FiberCop per COS errato.
24. **Le modalità di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza di servizi *wholesale* Semi-VULA, come condivise nel tavolo tecnico, incluse le tempistiche di aggiornamento dei CdM e di implementazione dei processi, sono riportate in Allegato 1.**
- 3. CESSAZIONE DEI SERVIZI PRESSO IL DONATING DELL'UTENTE DA MIGRARE**
- 3.1. Le principali problematiche discusse nel tavolo tecnico**
25. Si richiama che la delibera n. 307/23/CONS ha previsto che “*L’Autorità, pertanto, si riserva di avviare delle specifiche riunioni del tavolo tecnico sulle procedure di passaggio tra operatori al fine di definire le specifiche tecniche di tale comunicazione*” al fine di evitare la “*doppia fatturazione indesiderata*” (nel seguito anche solo “*doppia fatturazione*”) che si genera a seguito di una richiesta di migrazione che, contrariamente alla volontà del cliente, non comporta la cessazione di tutti i servizi con il *donating*.
26. In primo luogo, il tavolo tecnico ha discusso la definizione di “*doppia fatturazione indesiderata*” condividendo che la stessa si verifica se, considerato un servizio voce e/o dati, fornito su un accesso fisso, a seguito della richiesta di passaggio da parte del cliente al *recipient*, il *donating* mantiene attivo almeno uno dei servizi voce e/o dati di partenza contrariamente alla volontà del cliente.
27. La corretta definizione di “*doppia fatturazione indesiderata*”, termine generalmente utilizzato nei procedimenti di risoluzione delle controversie tra utenti

e operatori, si è resa necessaria per qualificare adeguatamente la fattispecie di *fatturazione, da parte del donating, di servizi che il cliente riteneva non fossero più attivi* piuttosto che la fatturazione, anche da parte del *donating*, di uno stesso servizio già erogato dal *recipient*. Affinché si determini una “doppia fatturazione”, pertanto, non è necessario che i servizi del *recipient* del *donating* coincidano.

28. A tale riguardo, appare opportuno richiamare che i servizi oggetto di passaggio e di fatturazione da parte degli operatori *recipient* e *donating* consistono nel servizio di accesso alla rete fissa (c.d. *accesso*) e nei servizi basati su numerazioni (c.d. *fonia*). Tra i due servizi di accesso e di fonia esiste una relazione gerarchica in quanto il servizio fonia (ai fini delle procedure di migrazione in oggetto) richiede la presenza di un sottostante servizio di accesso³ mentre il servizio di accesso può essere fornito anche in assenza di servizio fonia (ad esempio nelle offerte di accesso a Internet “solo dati”).
29. Con riferimento al servizio di accesso, sulla base della richiesta del cliente e della tipologia di accesso fornito dal *donating*, il *recipient* può fornire il proprio accesso:
 - a) Riutilizzando l’accesso esistente del *donating* tramite opportuni prodotti *wholesale* (c.d. migrazione);
 - b) Realizzando una nuova linea di accesso (c.d. LNA – Linea Non Attiva).
30. Sebbene la migrazione possa apparire più efficiente in quanto riutilizza risorse di rete esistenti, la LNA si rende necessaria in tutti i casi di cambio di tecnologia di accesso tra *donating* e *recipient* (ad esempio nel passaggio da FTTC a FTTH o a FWA, oppure nel caso di passaggio da FTTH a FTTH su reti di operatori *wholesale* differenti) oppure può essere utilizzata autonomamente dal *recipient* per la gestione di clienti, tipicamente *business*, che richiedono attività aggiuntive (ad esempio installazione e configurazione di apparati specifici in sede cliente).
31. Nel passaggio ad altro operatore, il cliente può scegliere se portare verso il *recipient* le numerazioni in uso presso il *donating* (tutte, alcune o nessuna numerazione) per la fornitura dei corrispondenti servizi fonia. Sulla base della procedura utilizzata dal *recipient* per la fornitura dell’accesso, l’eventuale portabilità delle numerazioni avviene:
 - a) Nel caso di migrazione, contestualmente alla richiesta di passaggio dell’accesso;
 - b) Nel caso di LNA, con una successiva richiesta di *Number Portability* pura (NP pura).

³ I servizi fonia forniti in modalità VoIP *unmanaged* possono essere oggetto di *number portability* ma non di “migrazione” in senso tecnico.

32. Il tavolo tecnico ha quindi analizzato tutti i possibili scenari di passaggio identificando 6 fattispecie (due procedure ciascuna con tre possibili richieste di portabilità). Per ciascuno scenario, il tavolo tecnico ha declinato le attuali politiche di gestione dei servizi da parte del *donating* in esito al passaggio del cliente ad altro operatore identificando il possibile manifestarsi della “*doppia fatturazione indesiderata*”.

Modalità di fornitura dell'accesso da parte del Recipient	Modalità di realizzazione della NP	Doppia fatturazione indesiderata
Fornitura tramite migrazione dell'accesso <i>Donating</i>	Contestuale di tutte le numerazioni (NP totale)	Non possibile In linea con quanto definito dalla delibera n. 274/07/CONS, completata la migrazione dell'accesso e di alcune o di tutte le numerazioni associate all'accesso, il donating interrompe la fatturazione al cliente dell'accesso migrato e di tutte le numerazioni associate
Fornitura tramite migrazione dell'accesso <i>Donating</i>	Contestuale di alcune numerazioni (NP parziale)	Non possibile In linea con quanto definito dalla delibera n. 274/07/CONS, completata la migrazione dell'accesso e di alcune o di tutte le numerazioni associate all'accesso, il donating interrompe la fatturazione al cliente dell'accesso migrato e di tutte le numerazioni associate
Fornitura tramite migrazione dell'accesso <i>Donating</i>	Nessuna portabilità	Non possibile In linea con quanto definito dalla delibera n. 274/07/CONS, completata la migrazione dell'accesso, il Donating interrompe la fatturazione al cliente dell'accesso migrato e di tutte le eventuali numerazioni associate
Fornitura tramite altro accesso diverso dall'accesso <i>Donating</i> (es. LNA, FWA)	NP pura di tutte le numerazioni (NP totale)	Possibile Ad esempio, per cambio tecnologia o trasformazione offerta donating da “voce+dati” a “solo dati”
Fornitura tramite altro accesso diverso dall'accesso <i>Donating</i> (es. LNA, FWA)	NP pura di alcune numerazioni (NP parziale)	Possibile Il donating può continuare ad erogare i servizi voce+dati su risorse di numerazione ancora attive
Fornitura tramite altro accesso diverso dall'accesso <i>Donating</i> (es. LNA, FWA)	Nessuna portabilità	Possibile Il donating non riceve alcuna richiesta di passaggio né di migrazione né di NP pura e quindi continua a fatturare i servizi al cliente

33. La procedura di migrazione, sottraendo l'accesso al *donating* per il suo riutilizzo da parte del *recipient*, comporta l'automatica cessazione anche delle eventuali numerazioni attestata sullo stesso accesso, attesa la citata dipendenza gerarchica tra i servizi. Il *donating*, pertanto, non dispone più di alcuna risorsa per continuare ad erogare servizi al cliente. Ciò comporta che, **laddove il *recipient* avvii una procedura di migrazione, la “doppia fatturazione” non può mai verificarsi.**
34. Nel caso di nuovo accesso del *recipient*, il *donating* continua a disporre del proprio accesso (attraverso cui potrebbe continuare ad erogare servizi) e sul quale potrebbero continuare ad essere attestate eventuali numerazioni che non sono state oggetto di portabilità. Il tavolo tecnico ha quindi rilevato che **lo scenario di “nuovo accesso con NP pura (totale o parziale)” può dare origine a doppia fatturazione sulla base della disciplina di interruzione della fatturazione dei servizi adottata dal *donating*.**
35. Il tavolo tecnico ha altresì rilevato che **lo scenario di “nuovo accesso senza portabilità” determina sempre una “doppia fatturazione indesiderata”.** Ciò in quanto il *donating* non viene coinvolto nel passaggio (il *recipient* attiva autonomamente un nuovo accesso e non richiede al *donating* la portabilità delle numerazioni) e, di conseguenza, il *donating* non è tecnicamente al corrente del passaggio del cliente ad altro operatore e non può interrompere la fatturazione dei servizi.
36. Il tavolo tecnico ha quindi valutato l'ipotesi di soluzione riportata nella delibera n. 307/23/CONS⁴ (enfasi aggiunta): *“Una possibile soluzione è quella di prevedere, nell'ambito delle procedure di passaggio, che la richiesta del recipient contenga, in un campo opportuno, l'indicazione della volontà del cliente di cessare tutti i servizi con il donating. Ovviamente dovrà essere cura dell'operare recipient acquisire dal cliente, per iscritto, nelle modalità previste, l'effettiva volontà contrattuale”* e che *“L'Autorità si riserva di avviare specifiche riunioni del Tavolo tecnico sulle procedure di passaggio degli utenti tra operatori al fine di definire le specifiche tecniche per la comunicazione da parte dell'operatore recipient all'operatore donating della volontà dell'utente finale di recedere o meno da tutti i servizi”*.
37. Tuttavia, considerata la tassonomia sopra riportata, il tavolo tecnico ha rilevato alcune criticità rispetto a quanto prospettato nella delibera.
38. In primo luogo, occorre rilevare che la volontà del cliente sarebbe raccolta dal *recipient* in fase di sottoscrizione contrattuale, ossia in un momento temporale in cui lo stesso *recipient* potrebbe non avere piena contezza della procedura tecnica

⁴ Cfr. punto 33 e art. unico, comma 7, della delibera n. 307/23/CONS.

(migrazione o nuovo accesso) che sarà effettivamente utilizzata per dare corso alla richiesta del cliente.

39. Tuttavia, in caso di migrazione, la procedura comporta tecnicamente l'automatica cessazione dell'accesso e delle numerazioni attestata con l'interruzione della fatturazione dei servizi da parte del *donating* indipendentemente dalla volontà espressa dal cliente. Ciò comporta che, se il *recipient* per una migliore efficienza nell'utilizzo delle risorse di rete avviasse una procedura di migrazione:
- a) Se il cliente avesse espresso la volontà di cessare i servizi del *donating*, lo stesso effetto si sarebbe prodotto anche senza gravare il cliente e il *recipient* dell'ulteriore onere di acquisire e trasmettere la suddetta volontà;
 - b) Se il cliente non avesse espresso la volontà di cessare i servizi del *donating*, con la procedura di migrazione i servizi del *donating* sarebbero stati tecnicamente cessati risultando l'effetto in contrasto con la volontà manifestata dal cliente al *recipient*.
40. Inoltre, con riferimento all'ultimo scenario di passaggio (nuovo accesso senza portabilità), non intervenendo alcuna procedura (né migrazione né NP pura) che coinvolge il *donating*, il *recipient* non avrebbe modo di trasmettere, all'interno di un campo opportuno nella propria richiesta, la volontà del cliente al *donating*. In altri termini, per tale scenario di passaggio l'introduzione di un campo opportuno nel tracciato record della richiesta di passaggio non potrebbe produrre effetti atteso che nessuna richiesta viene inviata dal *recipient* al *donating*.
41. Un ulteriore aspetto emerso riguarda la chiarezza e la trasparenza nei confronti del cliente in merito alla raccolta della volontà di cessare i servizi attivi con il *donating*. Infatti, mentre risulta chiara la semantica relativa alla manifestazione di "*volontà del cliente di cessare tutti i servizi con il donating*", potrebbe al contrario risultare ambigua e foriera di differenti interpretazioni la mancata espressione di tale volontà. In prima istanza potrebbe ritenersi che, in assenza di tale manifestazione di volontà di cessare i servizi, la richiesta del cliente corrisponda alla volontà di mantenerli attivi con il *donating*, atteso che *donating* e *recipient* potrebbero offrire servizi diversi (anche in termini di qualità e prestazioni accessorie) e, pertanto, un cliente potrebbe scegliere di utilizzare i servizi di entrambi i fornitori (ciò accade tipicamente per l'utenza *business*). Tuttavia, proprio alla luce della richiesta di passaggio di alcuni servizi al *recipient*, il *donating* potrebbe avere la necessità di riconfigurare tecnicamente ed economicamente l'offerta al cliente (ad esempio, nel caso di nuovo accesso con NP totale, il *donating* dovrebbe trasformare la precedente offerta "voce+dati" in una nuova offerta "solo dati"). Tuttavia, si ritiene che non possa prevedersi un automatismo che leghi all'espletamento della NP pura una trasformazione commerciale dell'offerta in quanto:

- a) Il cliente dovrebbe comunque essere preventivamente informato ed accettare le nuove condizioni di offerta del *donating*, con tempistiche di preavviso che potrebbero risultare incompatibili con quelle di espletamento delle procedure;
 - b) Il *donating* potrebbe non disporre di offerte corrispondenti alla fornitura di servizi per i quali il cliente ha manifestato la volontà di mancata cessazione. Nell'esempio precedente di nuovo accesso con NP totale e richiesta di mantenere attivi i servizi, il *donating* potrebbe non disporre di offerte "solo dati" verso cui trasformare la precedente offerta "voce+dati".
42. Riassumendo, nel caso di nuovo accesso del *recipient*:
- a) Se il cliente avesse espresso la volontà di cessare i servizi del *donating*, per uno scenario di passaggio (nessuna richiesta di NP) tale volontà non potrebbe essere tecnicamente trasmessa al *donating* in un campo della richiesta del *recipient*, richiedendo una modalità separata di gestione per evitare la doppia fatturazione;
 - b) Se il cliente non avesse espresso la volontà di cessare i servizi del *donating*, con ciò assumendo che gli stessi restino attivi presso il *donating*, quest'ultimo dovrebbe riconfigurare le condizioni di offerta con il rischio di non disporre di offerte adatte e corrispondenti all'insieme di servizi da mantenere attivi, in contrasto rispetto alla volontà manifestata dal cliente.
43. Tenuto conto della tassonomia degli scenari di passaggio e di tutte le criticità rappresentate, il tavolo tecnico ha ritenuto opportuno analizzare anche modalità alternative, rispetto a quanto ipotizzato nella delibera n. 307/23/CONS ma confermandone i principi di tutela dell'utenza e di efficienza delle procedure di passaggio, che fossero idonei ad evitare i fenomeni di doppia fatturazione indesiderata.
44. Il tavolo tecnico ha pertanto definito sei possibili approcci finalizzati ad evitare il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata analizzandone l'applicabilità ai diversi casi, l'efficacia, gli oneri in capo agli utenti e di sviluppo per gli operatori.
45. Analizzate nel dettaglio le diverse proposte, al fine di favorire il raggiungimento di una soluzione condivisa, l'Autorità ha selezionato le due proposte che hanno raccolto maggior favore e ha chiesto al tavolo tecnico un posizionamento rispetto alle stesse.
46. Rilevata l'impossibilità di giungere ad una soluzione condivisa nel tavolo tecnico e considerato che la soluzione inizialmente ipotizzata nella delibera n. 307/23/CONS non sarebbe comunque applicabile alle procedure di migrazione (per le quali è sempre prevista la cessazione dei servizi da parte del *donating*) e non sarebbe applicabile nemmeno al caso di nuovo accesso senza NP, l'Autorità ha proposto al tavolo tecnico una soluzione che, nel rispetto dei principi di cui alla delibera n.

307/23/CONS, mira ad evitare i fenomeni di doppia fatturazione indesiderata allineando, dove tecnicamente possibile, la disciplina prevista nella migrazione anche alla procedura di NP pura. Il tavolo tecnico ha potuto esprimersi sulla proposta dell'Autorità apportando, nelle successive riunioni, opportuni affinamenti.

3.2. La soluzione definita nel tavolo tecnico

47. In primo luogo, l'analisi svolta nel tavolo tecnico ha rivelato che il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata si origina dall'errata assunzione di alcune ipotesi:
- a) Il cliente assume che il *donating* interrompa sempre la fatturazione dei servizi a seguito del passaggio ad altro operatore anche nel caso in cui resti attiva un'offerta solo dati o con un numero ridotto di numerazioni, poiché a proprio avviso appare evidente la volontà di cambiare operatore;
 - b) Il *donating* assume che, in caso di passaggio ad altro operatore, il cliente non voglia cessare i propri servizi ancora attivi, poiché in tal caso avrebbe proceduto espressamente con una richiesta di disdetta di tali servizi;
 - c) Per alcuni scenari di passaggio (nuovo accesso senza NP), il cliente assume che il *donating* sia informato del passaggio mentre in realtà il *donating* non riceve alcuna comunicazione del cambio di operatore.
48. La soluzione proposta dall'Autorità e ulteriormente elaborata nel tavolo tecnico mira a rimuovere le cause di fondo che possono dare origine alla doppia fatturazione eliminando la possibilità che la stessi si generi in modo indesiderato.
49. **La soluzione adottata dal tavolo tecnico è riportata in Allegato 2.**
50. La soluzione si basa sul rendere tutti i soggetti coinvolti nel passaggio correttamente informati e proattivi affinché l'esito del passaggio corrisponda sempre all'effettiva volontà del cliente rafforzando la trasparenza verso quest'ultimo. La soluzione si basa sui seguenti principi:
- a) **Rispetto al *donating*, prevedere la definizione di regole certe e condivise secondo le quali procedere ad interrompere o meno la fatturazione dei servizi al cliente.** Tutti gli operatori *donating* attuano quindi le stesse politiche di gestione eliminando qualsiasi possibile ambiguità e disallineamenti tra operatori;
 - b) **Rispetto al *recipient*, prevedere una preventiva, completa e tempestiva informativa al cliente.** Poiché la possibilità di doppia fatturazione indesiderata dipende dalla procedura tecnica utilizzata dal *recipient* per attivare i servizi (migrazione oppure altro accesso con eventuale NP pura), diventa onere dello stesso *recipient*:

- i. In fase contrattuale, informare preventivamente il cliente di quali saranno le politiche di interruzione della fatturazione nell'eventualità in cui, in futuro, il cliente deciderà di cambiare operatore (ossia il cliente viene informato delle modalità con cui l'attuale *recipient* interromperà la fatturazione dei servizi in qualità di futuro eventuale *donating*);
 - ii. In fase di espletamento della procedura di passaggio, informare tempestivamente il cliente in tutti i casi in cui la procedura tecnica utilizzata dal *recipient* potrebbe aver lasciato attivi dei servizi presso il *donating*;
 - c) **Rispetto al cliente, garantire la possibilità di scegliere volontariamente se cessare o meno i servizi eventualmente rimasti attivi presso il *donating*.** Correttamente informato dal *recipient* durante l'espletamento della procedura, il cliente può richiedere in modo tempestivo la cessazione dei servizi del *donating* eventualmente rimasti attivi, in modo da evitare di ricevere fatture per servizi non desiderati.
51. **La soluzione adottata nel tavolo tecnico definisce in modo chiaro ruoli, competenze e responsabilità di tutti gli attori coinvolti nel passaggio.** In circostanze equivalenti, ossia a parità di scenario di passaggio, tutti gli operatori si comportano in modo equivalente adottando la medesima politica di informazione al cliente (in qualità di *recipient*) e di interruzione della fatturazione dei servizi (in qualità di *donating*).
52. La soluzione prevede la definizione condivisa delle politiche di interruzione dei servizi da parte del *donating*. A tale riguardo, nel tavolo tecnico è emersa la necessità di prevedere differenti politiche di gestione dei servizi per i clienti c.d. residenziali e per quelli c.d. non residenziali. Per questi ultimi, infatti, risulta più frequente il caso di mantenimento dei servizi attivi presso il *donating* (ad esempio per connettività di *backup* o a causa di NP parziali per differenziazione dei servizi e configurazione dei diversi apparati).
53. Al fine di ridurre l'onere per il cliente, le politiche condivise prevedono l'interruzione della fatturazione da parte del *donating*, senza necessità di ulteriori azioni da parte del cliente, in tutti i casi in cui ciò è tecnicamente possibile e appare coincidente con la volontà del cliente. Negli altri casi, ossia quando l'interruzione della fatturazione non è tecnicamente possibile oppure ciò potrebbe arrecare un disservizio al cliente, quest'ultimo è informato dal *recipient* e può decidere autonomamente di richiedere la cessazione di tali servizi.
54. Il tavolo tecnico ha definito delle politiche di informazione al cliente e di interruzione della fatturazione dei servizi differenziate in funzione della:
- a) Procedura utilizzata per la fornitura dell'accesso (migrazione o realizzazione di un altro accesso);

- b) Numerosità delle eventuali numerazioni portate (tutte, alcune, nessuna);
 - c) Tipologia di cliente (c.d. residenziale o c.d. non residenziale).
55. Per poter attuare le differenti politiche di interruzione della fatturazione, *in primis*, il tavolo tecnico ha condiviso la definizione di *clienti c.d. residenziali*, ossia persone fisiche identificate contrattualmente solo con il proprio codice fiscale alfanumerico e *clienti c.d. non residenziali*, ossia persone fisiche o giuridiche identificate contrattualmente con partita IVA o con codice fiscale numerico.

3.2.1. Passaggio del cliente ad altro Operatore mediante migrazione dell'accesso *Donating*

56. Nel caso di procedura di migrazione da parte del *recipient*, il *donating* interrompe la fatturazione dei servizi di accesso e fonìa al cliente, indipendentemente dalla tipologia di cliente. Tale disciplina è già prevista dalla regolamentazione attuale.
57. La tabella seguente sintetizza le politiche di gestione dei servizi e della relativa fatturazione da parte del *donating* nel caso in cui il *recipient* avvii la procedura di migrazione con eventuale richiesta di NP contestuale.

Modalità di fornitura dell'accesso da parte del Recipient	Modalità di realizzazione della NP	Azioni da parte degli operatori Donating e Recipient per impedire il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata
Fornitura tramite migrazione dell'accesso Donating	NP contestuale alla migrazione dell'accesso di alcune o di tutte le numerazioni associate all'accesso da migrare	<p>Nessuna nuova azione necessaria</p> <p>In linea con quanto definito dalla delibera n. 274/07/CONS, completata la migrazione dell'accesso e di alcune o di tutte le numerazioni associate all'accesso, il Donating interrompe la fatturazione al cliente dell'accesso migrato e di tutte le numerazioni associate</p>
Fornitura tramite migrazione dell'accesso Donating	Nessuna richiesta di NP contestuale	<p>Nessuna nuova azione necessaria</p> <p>In linea con quanto definito dalla delibera n. 274/07/CONS, completata la migrazione dell'accesso, il Donating interrompe la fatturazione al cliente dell'accesso migrato e di tutte le eventuali numerazioni associate</p>

3.2.2. Passaggio del cliente ad altro Operatore mediante altro accesso del Recipient

58. Nel caso di fornitura del servizio da parte del *recipient* tramite altro accesso diverso da quello del *donating* con NP pura di alcune o di tutte le numerazioni associate

all'accesso del *donating*, il tavolo tecnico ha ritenuto opportuno differenziare le politiche di interruzione della fatturazione dei servizi sulla base della tipologia di cliente.

59. Per i clienti c.d. residenziali, contestualmente all'espletamento della NP, il *donating* interrompe la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate.
60. Per i clienti c.d. non residenziali, contestualmente all'espletamento della NP, il *donating*, sulla base del contratto in essere con il cliente, interrompe o meno la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate.
61. Atteso che il *recipient* non può sapere se il cliente sia stato precedente contrattualizzato dal *donating* come cliente residenziale o non residenziale e, pertanto, non può inferire con certezza quale politica condivisa di interruzione della fatturazione attuerà il *donating*, al fine di rimuovere qualsiasi possibilità di doppia fatturazione indesiderata, il *recipient* informa, una volta attivati i servizi, comunque il cliente che la modalità tecnica di attivazione dei servizi potrebbe aver lasciato attivi eventuali servizi presso il *donating* ed invita il cliente a verificare nel precedente contratto col *donating* le modalità di cessazione di tali servizi. Infatti, come specificato nella sezione 3.2.3, la soluzione prevede che ogni operatore, in fase di sottoscrizione del cliente, attribuendogli in sede contrattuale la tipologia "residenziale" o "non residenziale", comunichi in modo preventivo al cliente la relativa politica di interruzione della fatturazione dei servizi nel caso di futuro passaggio ad altro operatore.
62. Nel caso particolare di fornitura del servizio da parte del *recipient* tramite altro accesso diverso da quello del *donating* senza NP pura, per qualsiasi cliente (c.d. residenziali o c.d. non residenziali), il *recipient* informa il cliente che la modalità tecnica di attivazione dei servizi richiesti non ha impatti su eventuali servizi già attivi con altri operatori invita il cliente a comunicare al *donating* l'eventuale richiesta di cessazione dei servizi ancora attivi.
63. La tabella seguente sintetizza le politiche di gestione dei servizi e della relativa fatturazione da parte del *donating* nel caso in cui il *recipient* fornisca i propri servizi su un altro accesso con eventuale successiva richiesta di NP pura.

Modalità di fornitura dell'accesso da parte del Recipient	Modalità di realizzazione della NP	Azioni da parte degli operatori Donating e Recipient per impedire il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata
Fornitura tramite altro accesso diverso dall'accesso Donating (es. LNA, FWA)	NP pura di alcune o di tutte le numerazioni associate all'accesso del Donating (c.d. NP parziale o totale)	<p>Contestualmente all'espletamento della NP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Per i clienti c.d. residenziali: <ul style="list-style-type: none"> • Il Donating interrompe la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate • Il Recipient: <ul style="list-style-type: none"> • informa il cliente che la modalità tecnica di attivazione dei servizi potrebbe aver lasciato attivi eventuali servizi presso il Donating • invita il cliente a verificare nel precedente contratto col Donating le modalità di cessazione di tali servizi • Per i clienti c.d. non residenziali: <ul style="list-style-type: none"> • Il Donating, sulla base del contratto in essere con il cliente, interrompe o meno la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate • Il Recipient: <ul style="list-style-type: none"> • informa il cliente che la modalità tecnica di attivazione dei servizi potrebbe aver lasciato attivi eventuali servizi presso il Donating • invita il cliente a verificare nel precedente contratto col Donating le modalità di cessazione di tali servizi
Fornitura tramite altro accesso diverso dall'accesso Donating (es. LNA, FWA)	Senza NP pura	<p>Contestualmente all'attivazione di tutti i servizi dell'offerta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Per qualsiasi cliente (c.d. residenziali o c.d. non residenziali): <ul style="list-style-type: none"> • Il Recipient: <ul style="list-style-type: none"> • informa il cliente che la modalità tecnica di attivazione dei servizi richiesti non ha impatti su eventuali servizi già attivi con altri operatori • invita il cliente a comunicare al Donating l'eventuale richiesta di cessazione dei servizi ancora attivi

3.2.3. Informativa contrattuale degli Operatori nei confronti dei clienti

64. Alla luce della soluzione condivisa, il tavolo tecnico ha ritenuto opportuno introdurre ulteriori informative che gli operatori devono fornire ai clienti, in fase di sottoscrizione del contratto.
65. In particolare, in fase di sottoscrizione del contratto, ogni operatore informa:
- a) il cliente c.d. residenziale che, nel momento in cui deciderà di cambiare operatore chiedendo la NP di alcune o di tutte le numerazioni associate ad un determinato accesso del cliente, sarà interrotta la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate;

- b) il cliente c.d. non residenziale se, nel momento in cui deciderà di cambiare operatore chiedendo la NP di alcune o di tutte le numerazioni associate ad un determinato accesso del cliente, sarà interrotta o meno la fatturazione dei servizi forniti sull'accesso del cliente associato alle numerazioni portate;
- c) qualsiasi cliente (c.d. residenziale o c.d. non residenziale) che, successivamente all'attivazione dei servizi richiesti, riceverà una comunicazione nel caso in cui la modalità tecnica di attivazione dei servizi richiesti potrebbe aver lasciato attivi eventuali servizi presso il *Donating*.

VISTI gli atti del procedimento e la nota predisposta dalla Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche congiuntamente alla Direzione tutela dei consumatori;

UDITA la relazione del Commissario Antonello Giacomelli, relatore ai sensi dell'art. 31 del “*Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità*”;

DELIBERA

Articolo 1

(Procedure di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza di servizi *wholesale* Semi-VULA)

1. Sono approvate e pubblicate le procedure di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza di servizi *wholesale* Semi-VULA condivise nel tavolo tecnico di cui alla delibera n. 7/25/CIR.
2. Gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica su rete fissa implementano la procedura di migrazione degli utenti sulla rete FTTH di FiberCop in presenza di servizi *wholesale* Semi-VULA nel rispetto delle specifiche tecniche, delle relative tempistiche di implementazione e di aggiornamento dei codici di migrazione riportate in Allegato 1 alla presente delibera.

Articolo 2

(Procedure per impedire il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata)

1. Sono approvate e pubblicate le procedure per impedire il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata condivise nel tavolo tecnico di cui alla delibera n. 307/23/CONS.

2. Gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica su rete fissa implementano le procedure per impedire il fenomeno della doppia fatturazione indesiderata nel rispetto delle specifiche tecniche e delle relative tempistiche di implementazione riportate in Allegato 2 alla presente delibera.
3. La disciplina di cui al presente provvedimento si applica a tutti i contratti indipendentemente dal momento della stipula.
4. L'Autorità si riserva di avviare specifiche riunioni del tavolo tecnico sulle procedure di passaggio degli utenti tra operatori al fine di valutare l'efficacia della soluzione riportata in Allegato 2.

Articolo 3 (Disposizioni finali)

1. Il mancato rispetto da parte degli operatori delle disposizioni contenute nella presente delibera comporta l'applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

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

Roma, 23 luglio 2025

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonello Giacomelli

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE
Giovanni Santella