

FREE MODEM ALLIANCE

Spett.le Ministero dello Sviluppo Economico

Divisione II - Comunicazioni elettroniche ad uso pubblico e privato
Sicurezza delle reti e tutela delle comunicazioni

a mezzo PEC:

dgscerp.div02@pec.mise.gov.it

a mezzo e-mail:

donatella.proto@mise.gov.it

Oggetto: Contributo della Free Modem Alliance alla consultazione pubblica sul nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche

I. Nota introduttiva

la **Free Modem Alliance** (nel prosieguo, "FMA") è un'alleanza di scopo fondata a Roma nel gennaio 2018, nell'ambito della campagna per il "modem libero", al fine di promuovere i principi dell'internet aperto e la piena applicazione dell'art. 3 del Regolamento (EU) 2015/2120. L'Alleanza comprende attori posti a tutti i livelli della filiera digitale e, in particolare, conta tra i suoi membri AIRES Confcommercio (associazione di retailer dell'elettronica), ALLNET (Distributore ICT), Movimento del Cittadino e Altroconsumo (associazioni di consumatori), AISP e Assoprovider (associazioni di internet service provider) VTKE (associazione dei produttori di apparecchiature terminali) e Confartigianato Antennisti (installatori). Nell'ambito delle proprie attività regolatorie sul tema, la FMA ha partecipato alle consultazioni nazionali di cui alle Delibere AGCOM 33/18/CONS, 35/18/CONS, alle Comunicazioni AGCOM del 21/05/2020 e del 30/06/2020, alla comunicazione Infratel del 31/07/2020, nonché alle consultazioni europee di cui alle Decisioni BEREC BoR (18) 33 e BoR (19) 181.

Con la presente, la FMA desidera offrire proprie considerazioni in risposta ai quesiti n. 7 e 14, limitatamente ai profili di interesse per il perseguimento del suo scopo associativo, che è quello di garantire e promuovere il diritto di libera scelta, da parte degli utenti finali, delle proprie apparecchiature terminali, con particolare riguardo per gli apparati modem/router (nel prosieguo, CPE), nonché la sovranità dell'utente sulla propria rete privata, comprensiva di ogni apparato alimentato elettricamente e posto a valle della presa a muro.

Per organicità dell'esposizione, si ritiene opportuno premettere la risposta, di ordine più generale, al quesito n. 14, a quella, di ordine particolare, al quesito n. 7.

14. Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni da esporre in merito all'oggetto della presente consultazione pubblica sulla base dell'allegato indice?
--

Nel definire, all'art. 1, co. 1, l'oggetto e l'ambito di applicazione della Direttiva (EU) 2018/1972, il legislatore europeo ha stabilito che essa "istituisce un quadro normativo

1

Free Modem Alliance

presso avv. Gabriele Matteo Fiorentini, Via Gaetano Serrani 5, 20125 - Milano, Tel: 3405501045

Email: g.fiorentini@freemodemalliance.it - PEC: gabriele.fiorentini@milano.pecavvocati.it

Sito Internet: www.freemodemalliance.it

FREE MODEM ALLIANCE

armonizzato per la disciplina delle reti di comunicazione elettronica, dei servizi di comunicazione elettronica, delle risorse e dei servizi correlati e per taluni aspetti delle **apparecchiature terminali** [enfaticizzazione del redattore]”. Il nuovo codice europeo contiene, quindi, una disciplina non esaustiva delle apparecchiature terminali, incentrata tra l’altro sui seguenti aspetti:

- [art. 61, co. 7] conferimento al BEREC del compito di adottare “*linee guida sugli approcci comuni all’identificazione del punto terminale di rete in diverse topologie di rete*”;
- [art. 85, co. 4] possibilità per gli Stati membri di adottare misure atte a garantire ai consumatori con disabilità la disponibilità, a prezzi accessibili, di apparecchiature terminali;
- [art. 102 e Allegato VIII, par. B.I.] obblighi di informazione applicabili ai contratti
- [art. 103 e Allegato IX] obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni
- [art. 105, co. 6] limiti di importo delle compensazioni che l’operatore è autorizzato a richiedere all’utente finale, in relazione all’apparecchiatura terminale, in caso di recesso
- [art. 107] disposizioni tutelanti consumatori, piccole imprese e organizzazioni senza scopo di lucro in relazione all’offerta di pacchetti

Tale disciplina, in sede di recepimento, dovrà essere adeguatamente coordinata dal legislatore nazionale con gli ulteriori atti normativi europei in materia e, in particolare, con la Direttiva 2008/63/CE, il Regolamento (EU) 2015/2120, nonché con l’assetto regolatorio nazionale adottato dall’AGCOM in attuazione di quest’ultimo.

In particolare, il Regolamento (EU) 2015/2120, recante “*misure riguardanti l’accesso a un’Internet aperta*” stabilisce, al già citato art. 3, co. 1, che “*gli utenti finali hanno il diritto di (...) utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta, indipendentemente dalla sede dell’utente finale o del fornitore o dalla localizzazione, dall’origine o dalla destinazione delle informazioni, dei contenuti, delle applicazioni o del servizio, tramite il servizio di accesso a Internet*”.

Tale disposizione, di ordine generale, si pone come limite a quelle prassi commerciali e tecniche adottate da alcuni operatori TLC al fine di imporre ai propri utenti finali l’utilizzo di specifiche CPE fornite dall’operatore stesso. Prassi che, per quanto riguarda il mercato italiano, sono state progressivamente adottate dai maggiori operatori proprio a partire dal 2016, in concomitanza con la diffusione dei servizi FTTC VDSL.

Con l’articolo 4 della Legge n. 167/2017¹, il Parlamento Italiano ha provveduto a confermare i poteri di vigilanza e sanzionatori affidati all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni in relazione al Regolamento e AGCOM, ad esito di un’apposita consultazione pubblica, ha poi adottato, in data 18/07/2018, la Delibera n. 348/18/CONS, recante “*Misure attuative per la corretta applicazione dell’articolo 3, commi 1, 2, 3, del Regolamento (UE) n. 2015/2120 che*

¹ Legge 20 novembre 2017, n. 167 Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea - Legge europea 2017. (17G00180) (GU Serie Generale n.277 del 27-11-2017)

FREE MODEM ALLIANCE

stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'internet aperta, con specifico riferimento alla libertà di scelta delle apparecchiature terminali”.

L'art. 2, co. 2 della Delibera stabilisce che *“nell'ambito delle apparecchiature terminali di cui al presente provvedimento ricadono tutti gli apparati per l'accesso ad Internet installati presso la sede dell'utente che siano alimentati elettricamente”*. Con tale disposizione, l'AGCOM ha provveduto ad individuare nella presa a muro, quale regola di ordine generale, il punto terminale di rete, ossia il punto fisico delimitante la rete pubblica dell'operatore dalla rete privata dell'utente finale. Il BEREC, in sede di adozione delle linee guida² previste dall'art. 61, co. 7, della Direttiva (UE) 2018/1972, ha di fatto confermato la correttezza della scelta operata da AGCOM. Il BEREC, infatti, nel valutare costi e benefici derivanti dalla localizzazione del punto terminale, rispettivamente, prima del modem (opzione A), tra modem e router (opzione B), o a valle del modem e router (opzione C), ha ritenuto che l'opzione A fosse quella più idonea a promuovere l'innovazione e la competizione sul mercato TTE, e ha previsto condizioni e criteri in base ai quali le NRA dovrebbero valutare l'eventuale esistenza, per determinate topologie di rete, di *“obiettive necessità tecnologiche”* tali da giustificare la ricomprensione di modem e router nella rete pubblica dell'operatore.

Ad oggi, risultano in vigore in Italia due eccezioni alla libera scelta delle apparecchiature terminali. Con propria comunicazione del 2 luglio 2019³, AGCOM ha infatti ammesso, alla luce delle *“condizioni di scenario tecnologico e di mercato attuale”*, limitazioni alla libera scelta da parte dell'utente in relazione (i) alla sola componente di ricetrasmisione fornita dall'operatore, per gli accessi forniti con tecnologia *fixed wireless access*, (ii) alla sola componente *optical network termination (ONT)*, purché non integrata con il modem/router, per gli accessi forniti con tecnologia FTTH GPON.

Si tratta, quindi, di eccezioni concesse in via condizionata, temporanea e transeunte due anni or sono - non a caso, tramite una mera comunicazione e non una delibera - in una fase di non ancora compiuta transizione tecnologica verso la banda ultra-larga. Alla luce delle evoluzioni tecnologiche e di mercato nel frattempo già intervenute e, in prospettiva, della diffusione generalizzata delle tecnologie in BUL su tutto il territorio nazionale entro il 2026, è lecito aspettarsi, quantomeno in relazione al FTTH GPON, una restrizione della portata dell'eccezione in parola, se non proprio il suo superamento definitivo. Ciò anche considerando che le limitazioni nella libera scelta e interoperabilità dell'ONT, specialmente

² v. BoR(20)46, BEREC Guidelines on Common Approaches to the Identification of the Network Termination Point in different Network Topologies, 05/03/2020, reperibili all'url:

https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/9033-berec-guidelines-on-common-approaches-to-the-identification-of-the-network-termination-point-in-different-network-topologies

³ v. AGCOM, Comunicazione 02 luglio 2019 - Risposte alle ulteriori richieste di chiarimenti in merito alla delibera n. 348/18/CONS pervenute dagli operatori successivamente alla comunicazione del 16 novembre 2018, pubblicata online all'url:

https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_assetEntryId=15554008&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_type=document

FREE MODEM ALLIANCE

ove integrato in una CPE in modo fisso o modulare (*small form factor pluggable*, SFP), comunque contribuiscono ad aumentare i costi reali di passaggio da un operatore all'altro, con conseguenti effetti di *lock-in* dell'utente finale, in danno anche della concorrenza sul mercato al dettaglio degli accessi in banda ultra-larga. Tale osservazione risulta in linea con la recente segnalazione inviata dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato al Governo, contenente proposte in relazione alla Legge Annuale per il Mercato e la Concorrenza del 2021, laddove l'AGCM ha sottolineato l'importanza di rimuovere le barriere alla mobilità degli utenti finali, anche in relazione alle apparecchiature terminali⁴.

In conclusione, la FMA sottolinea la fondamentale esigenza che il legislatore, in sede di recepimento del nuovo codice europeo delle comunicazioni elettroniche:

1. garantisca la coerenza e l'organicità della normativa risultante da tale recepimento con le disposizioni di cui al Regolamento (EU) 2015/2120 e con l'assetto regolatorio nazionale, così come previsto dalla Delibera 348/18/CONS;
2. prevenga qualsiasi riduzione, diretta o indiretta, del livello di tutela degli utenti finali, anche non consumatori, in punto di libera scelta delle apparecchiature terminali, di estensione della rete privata e di controllo dell'utente sulla stessa;
3. adotti, al contrario, disposizioni funzionali a garantire la più ampia interoperabilità sul mercato italiano delle comunicazioni elettroniche e la più ampia mobilità degli utenti nei contratti per adesione, con particolare riguardo ai servizi resi con tecnologie di banda ultra-larga, nonché dinamiche pienamente concorrenziali sia sui mercati degli accessi internet al dettaglio, sia sugli eventuali mercati collegati (*in primis*, quello delle apparecchiature di connessione a internet e quello dei servizi di installazione/configurazione).

7. Il rispondente ha ulteriori informazioni od osservazioni da esporre in merito agli aspetti generali riguardo gli obblighi dello Stato di garantire l'accesso a un adeguato servizio di accesso a internet a banda ultralarga?

A fronte della progressiva digitalizzazione della PA, la disponibilità di collegamenti internet ad alte prestazioni è destinato a diventare un elemento imprescindibile al fine di garantire ai cittadini di interagire con gli Enti pubblici e, quindi, di esercitare in maniera piena e tempestiva i propri diritti fondamentali. Da ultimo con il PNRR, lo Stato italiano ha confermato la valenza strategica della banda ultra-larga, e la volontà di garantirne l'estensione, entro il 2026, sull'intero territorio nazionale. Nella definizione di eventuali obblighi o ambiti di servizio universale, così come nella pianificazione e predisposizione di iniziative di promozione o sostegno, sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta, è, tuttavia, essenziale che sia sempre considerata e rispettata la distinzione tra le reti pubbliche degli operatori e la rete privata del singolo utente. Eventuali obblighi dello Stato finalizzati a

⁴ v. AGCM, S4143, Segnalazione ai sensi degli art. 21 e 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, in merito a: Proposte di riforma concorrenziale, ai fini della Legge Annuale per il Mercato e la Concorrenza anno 2021, pag. 17-19, pubblicata sul sito istituzionale dell'Autorità all'url: <https://www.agcm.it/dotcmsdoc/allegati-news/S4143%20-%20LEGGE%20ANNUALE%20CONCORRENZA.pdf>

FREE MODEM ALLIANCE

garantire un accesso internet a banda ultralarga devono, quindi, riguardare unicamente il segmento delle reti di competenza dell'operatore.

Si evidenzia che, diversamente dalle reti pubbliche e dai servizi di accesso BUL, gli apparati rientranti nella rete privata (e.g. CPE, estensori e ripetitori wi-fi, pc e smart tv, elettrodomestici intelligenti, ecc), e i connessi servizi di progettazione, configurazione e manutenzione, risultano pienamente disponibili sull'intero territorio nazionale; i relativi mercati al dettaglio offrono, inoltre, all'utente una amplissima scelta in punto di canali di acquisto, tipologie e modelli di beni, produttori e personalizzazione dei servizi.

Ciò non esclude, beninteso, la possibilità per i fornitori di accesso internet di offrire ai propri utenti, in conformità a quanto previsto dall'art. 107 della Direttiva (EU) 2018/1972 e nei limiti di cui all'art. 3 del Regolamento (EU) 2015/2120, beni e servizi accessori pertinenti alla rete privata. Altrettanto ferma rimane la possibilità dello Stato di prevedere, per particolari categorie di utenti, contributi o agevolazioni in relazione a beni e servizi rientranti nella rete privata (*inter alia*, anche ai sensi dell'art. 85, co. 4 della Direttiva). E' tuttavia essenziale che il legislatore e le amministrazioni prevengano indebite commistioni tra il servizio di accesso vero e proprio e i beni e servizi relativi alla rete privata, i quali rientrano in mercati collegati ma ben distinti dal primo, sia a livello merceologico, sia strutturale.

La Free Modem Alliance è iscritta al registro trasparenza del MISE con n. 2020-69442476-85.

Il presente documento non ha natura riservata, e né è autorizzata la diffusione a fini di interesse pubblico e l'integrale pubblicazione.

Rimanendo a disposizione per ogni ulteriore chiarimento, anche documentale, si porgono distinti saluti.

Milano, lì 18/06/2021

Il coordinatore
Avv. Gabriele M. Fiorentini

Free Modem Alliance

presso avv. Gabriele Matteo Fiorentini, Via Gaetano Serrani 5, 20125 - Milano, Tel: 3405501045

Email: g.fiorentini@freemodemalliance.it - PEC: gabriele.fiorentini@milano.pecavvocati.it

Sito Internet: www.freemodemalliance.it