

Spettabile
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
Direzione reti e servizi di comunicazioni elettroniche
c.a. Responsabile del procedimento
Ing. Luciano Landi
Centro Direzionale, Isola B5 - "Torre Francesco"
80143 - Napoli
Via PEC all'indirizzo: agcom@cert.agcom.it
Via e-mail all'indirizzo: drs@agcom.it

OGGETTO: Contributo congiunto AIIP - Cloulditalia - Welcome Italia sullo schema di provvedimento di cui all'Allegato B della delibera n. 82/16/CONS "Consultazione pubblica concernente l'identificazione e l'analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 1/2014, n. 2/2007 e n. 10/2003)"

Di seguito i principali commenti dell'Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) e delle società in epigrafe in risposta agli orientamenti dell'Autorità esposti nel testo sottoposto alla presente consultazione pubblica.

D.1 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati rilevanti all'ingrosso?

Le società scriventi condividono in linea di massima l'orientamento dell'Autorità (ma v. infra).

D.2 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione geografica dei mercati?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità.

D.3 Si condividono i risultati dell'analisi dei tre criteri per il mercato rilevante dei servizi di raccolta?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità.

D.4 Si condividono i risultati dell'analisi dei tre criteri per il mercato dei servizi di inoltro e transito?

Le società esponenti non condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità relative al mancato soddisfacimento del "primo criterio" per il mercato dei servizi di inoltro e transito distrettuale per più motivi, ciascuno dei quali validi anche presi singolarmente e, a maggior ragione, congiuntamente.

1) **L'Autorità ipotizza che la migrazione da interconnessione TDM a IP si completi entro questo ciclo di analisi di mercato, ma quella che formula è una mera ipotesi** (v. punti 274 e 278) non supportata da una adeguata ed attenta analisi.

Ciò costituisce un grave difetto dell'analisi proposta poiché uno dei presupposti su cui si basa l'intero ragionamento dell'Autorità (e le conclusioni alle quali giunge circa il mancato superamento del primo criterio del triplo test) è costituito proprio dal completamento della migrazione all'interconnessione IP nell'arco dell'attuale ciclo di analisi di mercato.

In punto di fatto, la stessa Autorità osserva che solo alcuni operatori hanno ad oggi replicato l'infrastruttura di rete di Telecom Italia per l'interconnessione in tecnologia IP e che a fine 2015 era migrato solo il 50% del traffico.

Manca da parte dell'Autorità un'attenta analisi dell'effettiva penetrazione nel mercato dei servizi di inoltro e transito da parte degli OAO.

L'Autorità non sembra considerare affatto che **le interconnessioni IP dalla stessa monitorate nell'ambito della analisi del mercato sono solo quelle fra Telecom Italia e gli OAO.**

Per valutare l'eventuale evoluzione verso una concorrenza effettiva del mercato dei servizi di transito ed inoltro, occorrerebbe anzitutto verificare anche:

- se vi sia almeno uno (o meglio due) OAO che abbia/abbiano negoziato l'interconnessione IP e completato la migrazione con la maggior parte degli OAO allo scopo di poter offrire un servizio equivalente ed alternativo a quello di Telecom Italia;
- se vi sia almeno uno (o meglio due) OAO che abbia/abbiano formalizzato una offerta di interconnessione relativa a servizi di transito ed inoltro nazionale (o quantomeno negoziato condizioni tecnico-economiche per il servizio di transito ed inoltro nazionale all'interno dei contratti di interconnessione IP stipulati con la maggior parte degli OAO) sempre allo scopo di poter offrire un servizio equivalente ed alternativo a quello di Telecom Italia;
- se le condizioni tecnico-economiche offerte da uno (o meglio due) OAO per i servizi di transito ed inoltro rese disponibili verso tutti (o quasi) gli OAO (punto I) e messe a disposizione di tutti (o quasi) gli OAO (punto II) siano effettivamente concorrenziali rispetto alle attuali condizioni tecnico-economiche dei servizi regolamentati (e commerciali) di transito e inoltro offerti da Telecom Italia.

L'Autorità non risulta aver effettuato alcuna di queste tre verifiche.

Tali verifiche della attuale situazione di fatto del mercato sono tutte di fondamentale e dirimente importanza riguardo all'accertamento della sussistenza di una effettiva (anche se in ottica prospettica per il periodo di riferimento dell'analisi di mercato) - e non meramente ipotetica - concorrenza effettiva nel mercato dei servizi di transito ed inoltro, specificamente sul versante della offerta. Tali verifiche ad avviso di chi scrive avrebbero - oggi ed anche in una prospettiva di breve/medio periodo quale quella propria delle analisi di mercato - tutte esito negativo.

A parte la necessità di una più attenta analisi dei presupposti di fatto dai quali prende le mosse il ragionamento dell'Autorità (presente punto 1), di seguito le scriventi

evidenziano che, in ogni caso, affrettata ed errata è la conclusione alla quale giunge l'Autorità secondo la quale Telecom Italia non disporrebbe più di vantaggi nel mercato dei servizi di transito e inoltro distrettuale.

- 2) **La effettiva penetrazione nel mercato dei servizi di inoltro e transito da parte degli OAO è in primo luogo ostacolata da una barriera regolamentare che non sembra affatto considerata dall'Autorità: la soluzione tecnica oggi in vigore per la portabilità dei numeri geografici e, in specie, la attuale assenza di un data base dei numeri aggiornati in tempo reale.**

Non è infatti mai stato avviato il tavolo tecnico previsto dalla delibera 27/08/CIR (art 6.8) per l'adozione di una procedura relativa all'aggiornamento automatico in tempo reale del database dei numeri portati.

Questa circostanza determina una oggettiva difficoltà per gli OAO di svincolarsi dall'operatore *donor* per i servizi di transito, il che si può oggi considerare alla stregua di una sostanziale impossibilità ad operare in senso diverso; infatti, in assenza di un database con tali caratteristiche, gli operatori di origine sono costretti ad utilizzare in ogni caso il servizio di transito fornito dall'operatore *donor* per tutte le chiamate dirette verso numeri geografici portati dall'operatore medesimo verso un operatore *recipient*.

Questa circostanza implica che con lo scenario disegnato in consultazione si configurerebbe la assenza di obblighi regolamentari per un servizio la cui fruizione è, nei fatti, obbligatoria per l'instradamento dei numeri geografici portati in base alla soluzione tecnica tuttora in vigore (cd. metodo "*onward routing*"), con evidenti conseguenze anticompetitive.

In altre parole, il solo fatto di ipotizzare la interruzione di un obbligo di fornitura dei servizi di transito distrettuale almeno in capo ad un operatore mette in discussione il principio stesso di interoperabilità delle reti alla luce della soluzione tecnica oggi in vigore per la portabilità dei numeri geografici e della attuale assenza di un data base dei numeri aggiornati in tempo reale.

Tale scenario, considerando che la maggioranza dei numeri vede Telecom Italia come *donor*, si concretizza in un innegabile vantaggio per l'ex monopolista obbligando, di fatto, gli OAO ad utilizzare il servizio di transito anche laddove potrebbe essere evitato con l'adozione del database citato.

- 3) Mancano le verifiche sull'effettiva riduzione dei vantaggi nel mercato dei servizi di transito e inoltro distrettuale.

L'implementazione della tecnologia IP, per stessa ammissione dell'Autorità, determinerebbe una riduzione, ma non un azzeramento, dei vantaggi derivanti a Telecom Italia dalle economie di scala garantite dall'interconnessione TDM.

Da un lato, nella sua proposta di provvedimento, l'Autorità ha mancato di dimostrare che l'attuale volume di traffico voce scambiato in IP (il 48,1%) sia sufficiente ad annullare - o almeno a ridurre in maniera consistente - i vantaggi di Telecom Italia;

dall'altro, e di conseguenza, il 51,9% del traffico vocale attualmente in rete è scambiato con la precedente tecnologia che, per stessa ammissione dell'Autorità determina un vantaggio importante e persistente per l'ex monopolista.

Infatti, è la stessa Autorità a riconoscere che *“durante la fase di migrazione gli operatori fanno ricorso ad entrambe le tecnologie d'interconnessione per l'acquisto/fornitura dei servizi di transito”*, ritenendo, di conseguenza, che *“non sia superata ancora la distinzione tra servizi di transito distrettuale e servizi di transito nozionale”*.

A tali argomentazioni viene in supporto anche l'esperienza maturata in questo primo periodo circa l'effettivo funzionamento dell'interconnessione IP; infatti, nei vari episodi in cui l'interconnessione IP è stata caratterizzata da disservizi di funzionamento, si è reso necessario - ancora - l'utilizzo della interconnessione TDM che, di fatto, ha funzionato da *backup* dei servizi.

Pertanto, sino a quando il processo di migrazione non sia arrivato al suo completamento e non si sia verificato il perfetto funzionamento della nuova tecnologia, Telecom Italia manterrà ancora il proprio vantaggio nel mercato dei servizi di transito distrettuale.

Sempre in ordine alla necessità di attendere il completamento della migrazione di tutte le interconnessioni da TDM a VoIP, non può poi trascurarsi quanto segue.

Come già evidenziato nel contributo all'Offerta di Riferimento 2014, le AGW definite da Telecom Italia per i diversi servizi TDM e VoIP non hanno la stessa estensione geografica, né Pdl coincidenti.

Per fare un esempio (ma se ne potrebbero fare svariati altri) nel distretto di Pescara è presente un Pdl VoIP ma non un Pdl BBN. Ne consegue che applicando pedissequamente l'OR 2014, un operatore di origine interconnesso a livello di BBN che consegna una chiamata in transito destinata verso un operatore di destinazione interconnesso al Pdl di Pescara, non ha la possibilità di usufruire del servizio di transito regolamentato per tutti i distretti compresi nella AGW VoIP n°15 (Pescara, Teramo, L'Aquila, Avezzano, Sulmona, Isernia, Chieti, Lanciano, Vasto, Campobasso, Termoli, Crotona, Vibo Valentia, Locri, Reggio Calabria, Palmi, Soverato, Lamezia Terme, Castrovillari, Paola, Rossano, Cosenza, Scalea, Catanzaro).

Dal momento che l'Autorità ha scelto di adottare una articolazione di AGW coincidente con quella di Telecom Italia, che a sua volta ha scelto di prevedere un diverso numero di AGW con diverse estensioni e con Pdl diversi per le diverse tecnologie, è evidente la necessità di una “norma-ponte” per cui tutti i transiti VoIP-TDM devono essere gestiti e soggetti a tariffa regolamentata distrettuale almeno fino al completamento della migrazione TDM-VoIP di tutte le interconnessioni fra OAO e Telecom Italia¹.

¹ Sul punto appare utile richiamare quanto già previsto nella delibera 52/15/CIR di approvazione dell'Offerta di Riferimento 2013 (ultima approvata) relativa ai servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa con interconnessione TDM e VoIP/IP. In particolare, al par. 2.2 si legge: “26. [...] *durante la fase di migrazione verso l'interconnessione in tecnologia VoIP/IP, Telecom Italia offre un servizio di transito distrettuale utilizzabile nel caso in cui l'operatore di origine sia interconnesso a livello TDM/ISUP e l'operatore di destinazione sia interconnesso a livello VoIP/IP (servizio di transito via Pdl VoIP – Nodo ISUP/TDM distrettuale)* [...]”

* * *

In sintesi, le argomentazioni sopra esposte minano decisamente il percorso argomentativo, e la relativa conclusione, offerto dall’Autorità in merito all’asserito annullamento dei vantaggi di Telecom Italia nel mercato dei servizi di transito e inoltre distrettuale.

Da un lato, come chiaramente riaffermato dalla stessa Autorità al punto 284 della delibera in commento, *“il livello distrettuale d’interconnessione della rete TDM di Telecom Italia [è] difficilmente replicabile principalmente per barriere di tipo economico”*. Pertanto, in tale tecnologia, permangono tutti i vantaggi che Telecom Italia ha nel mercato dei servizi di transito distrettuale.

Dall’altro, ed è il punto qui contestato, l’Autorità ritiene che il vantaggio appena rappresentato sia attualmente controbilanciato, sino ad annullarsi, della realizzazione di infrastrutture di interconnessione IP da una parte degli altri operatori del mercato. Ciò porta alla conclusione che *“non vi siano infrastrutture difficilmente replicabili al fine di entrare nel mercato dei servizi di transito distrettuale”*.

Eppure, come rappresentato, sono diversi gli ostacoli che sotto un profilo fattuale si frappongono all’ingresso nel mercato in commento da parte degli OAO. In tale scenario il rischio concreto è quello di deregolamentare un mercato che, ancora oggi, vede in posizione di vantaggio Telecom Italia che, in assenza di una effettiva concorrenza, potrebbe negoziare condizioni economiche più onerose di quelle attualmente in vigore che impatterebbero, inevitabilmente, sui Clienti degli OAO.

D.5 Si condividono le conclusioni raggiunte dall’Autorità in merito alla determinazione del significativo potere di mercato nei mercati dei servizi di terminazione?

Le società scriventi condividono l’orientamento dell’Autorità.

D.6 Si condivide l’orientamento dell’Autorità in merito alle problematiche competitive esistenti nei mercati dei servizi di raccolta e terminazione delle chiamate telefoniche?

Le società scriventi condividono l’orientamento dell’Autorità.

A livello funzionale il transito a livello di:

- SGU-PdI VoIP distrettuale viene considerato equivalente al transito SGU-SGT/BBN distrettuale e si verifica qualora il punto di consegna della chiamata da parte dell’operatore di origine sia presente su uno SGU di Telecom Italia e quello di uscita della stessa verso l’operatore di destinazione sia presente su un PdI-VoIP di Telecom Italia appartenente allo stesso distretto telefonico del suddetto SGU;
- BBN/SGT-PdI VoIP distrettuale viene considerato equivalente al transito singolo BBN/SGT e si verifica qualora il punto di consegna della chiamata da parte dell’operatore di origine sia presente su un nodo BBN/SGT di Telecom Italia e quello di uscita della stessa verso l’operatore di destinazione sia presente su un nodo PdI-VoIP di Telecom Italia, ove entrambi i nodi sono presenti nello stesso distretto.

[...] 39. Ciò premesso si è ritenuto ragionevole considerare il servizio di transito distrettuale TDM-VoIP, descritto al punto 26, equivalente al servizio di transito SGU-SGT distrettuale o singolo SGT sulla base del nodo TDM di consegna del traffico in ingresso (SGU o SGT). In tal modo, al transito “misto” TDM-VoIP si applicano le condizioni economiche previste per i citati servizi di transito SGU-SGT distrettuale e singolo SGT in tecnologia TDM. Tuttavia si è rappresentato che tale diversificazione delle tariffe (SGU-SGT o singolo SGT) può trovare applicazione fino al 30 giugno 2013. Successivamente a tale data, infatti, la delibera n. 668/13/CONS ha stabilito un’unica tariffa di transito distrettuale indipendentemente dal nodo di consegna del traffico. Ne conseguiva, pertanto, che da tale data i prezzi dei servizi in oggetto dovessero essere allineati a quanto previsto da tale delibera per il transito distrettuale”.

D.7 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete nei mercati della fornitura dei servizi di raccolta e di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità.

D.8 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di trasparenza nel mercato dei servizi di raccolta e di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

AiIP reitera la richiesta già formulata nel procedimento OR 2014 relativa alla necessità che almeno fino al completamento della migrazione TDM-VoIP, Telecom Italia sia tenuta a pubblicare sul proprio sito *wholesale* (nell'area riservata) l'elenco aggiornato dei PdI TDM e VoIP attivi per l'interconnessione inversa con tutti gli OAO.

L'individuazione dei PdI con l'OAO terzo interconnesso ha l'evidente scopo di consentire la fruizione di servizi di transito secondo criteri di efficienza, ovvero consegnando il traffico presso il corretto punto di interconnessione di Telecom Italia con l'OAO terzo.

Si evidenzia che Telecom Italia, nell'ambito del procedimento di cui all'OR 2014, conscia della legittimità e della ragionevolezza della richiesta, si è resa disponibile a pubblicare l'elenco aggiornato dei PdI TDM e VoIP attivi per l'interconnessione inversa con tutti gli OAO con l'unica avvertenza - che si ritiene condivisibile - che per la sola durata del periodo transitorio di migrazione TDM-VoIP l'elenco potrebbe non essere aggiornato in tempo reale.

E' quindi sufficiente che l'Autorità trasformi questa spontanea disponibilità di Telecom Italia in un obbligo di trasparenza la cui giustificazione appare del tutto evidente, in quanto finalizzata al raggiungimento degli obiettivi regolamentari di efficienza nella fruizione dei servizi.

D.9 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di non discriminazione nei mercati dei servizi di raccolta e di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità.

D.10 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di separazione contabile nel mercato dei servizi di raccolta e di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità.

D.11 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di controllo dei prezzi nel mercato della fornitura dei servizi di raccolta e di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità

D.12 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre a Telecom Italia l'obbligo di contabilità dei costi nel mercato dei servizi di raccolta e terminazione attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità

D.13 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di imporre agli operatori alternativi gli obblighi di: i) accesso e uso di determinate risorse di rete; ii) trasparenza; iii) non discriminazione; iv) controllo dei prezzi nel mercato dei servizi di terminazione su rete fissa attraverso gli strumenti e le modalità sopra descritte?

Le società scriventi condividono l'orientamento dell'Autorità

D.14 Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alle modalità di revoca degli obblighi di: i) accesso e uso di determinate risorse in tecnologia TDM, in caso di dismissione dei nodi d'interconnessione in tecnologia TDM; ii) fornitura dei servizi di inoltro e transito distrettuale; iii) controllo dei prezzi per le chiamate originate da clienti di Paesi extra-SEE; iv) fornitura dei servizi di raccolta FRIACO e di raccolta con modalità di consegna DSS1?

La risposta è articolata per ciascuno degli item per i quali viene ipotizzato un percorso di revoca di obblighi regolamentari.

- i) *Accesso e uso di determinate risorse in tecnologia TDM, in caso di dismissione dei nodi d'interconnessione in tecnologia TDM*

Si concorda che a far data dal presente provvedimento Telecom Italia possa comunicare la dismissione di impianti SGU con preavviso di un anno.

La dismissione di impianti SGT/BBN dovrebbe invece essere pianificata solo a far data dall'effettivo completamento della migrazione delle interconnessioni fra Telecom Italia ed OAO da TDM a VoIP, eventualmente anche con preavviso più breve (es. 90 giorni).

- ii) *Fornitura dei servizi di inoltro e transito distrettuale*

Come già evidenziato nella precedente risposta alla domanda D4, ad avviso delle scriventi, i servizi di inoltro e transito distrettuale dovrebbero continuare ad essere oggetto di obblighi regolamentari.

In via subordinata, per le ragioni già esposte, il periodo di un anno previsto per la rimozione degli obblighi dovrebbe decorrere non a far data dalla pubblicazione della delibera sulla analisi di mercato, bensì a partire da

- 1) l'adozione di una procedura relativa all'aggiornamento automatico in tempo reale del *data base* dei numeri portati ai sensi dell'art 6.8 della delibera 27/08/CIR; e
- 2) l'effettivo completamento della migrazione da TDM a VoIP di tutti i contratti di interconnessione degli OAO con Telecom Italia.

iii) *Controllo dei prezzi per le chiamate originate da clienti di Paesi extra-SEE*

Si concorda sulla congruità di un preavviso di un anno a far data dalla pubblicazione del provvedimento.

iv) *Fornitura dei servizi di raccolta FRIACO e di raccolta con modalità di consegna DSS1*

Si concorda sulla congruità di un preavviso di un anno a far data dalla pubblicazione del provvedimento.

* * *