

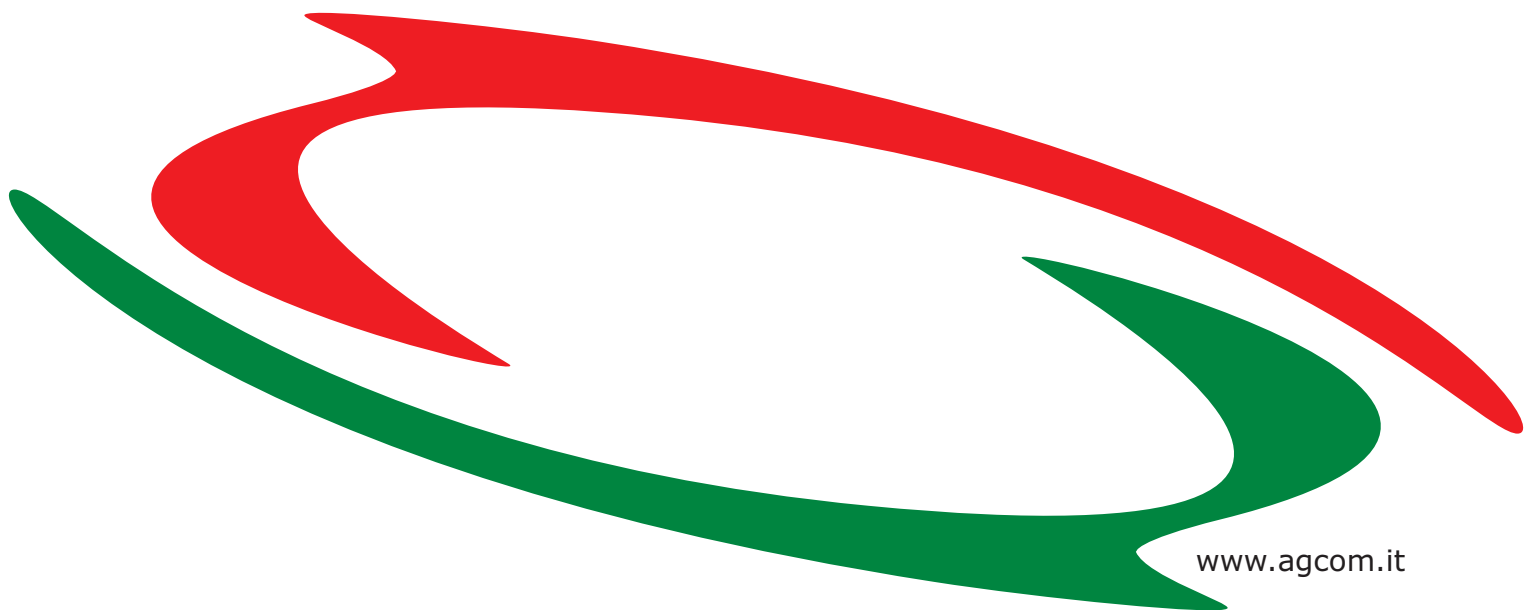


AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# Relazione annuale 2015

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

Presentazione del Presidente dell'Autorità  
**Angelo Marcello Cardani**





# Relazione annuale 2015

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

Roma, 7 luglio 2015

Presentazione del Presidente dell'Autorità  
**Angelo Marcello Cardani**



## Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

*Presidente*

ANGELO MARCELLO CARDANI

*Componenti*

ANTONIO MARTUSCIELLO

ANTONIO NICITA

FRANCESCO POSTERARO

ANTONIO PRETO

*Segretario generale*

FRANCESCO SCLAFANI

*Vice segretari generali*

LAURA ARÌA

ANTONIO PERRUCCI

*Capo di gabinetto del Presidente*

ANNALISA D'ORAZIO

Illustri autorità, Gentili ospiti,

Ringrazio tutti loro per avere accettato l'invito a partecipare alla presentazione al Parlamento della Relazione annuale sull'attività svolta nell'anno appena trascorso e sui programmi di lavoro dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

### **Le trasformazioni in atto a livello europeo e nazionale**

Per il mondo delle comunicazioni elettroniche, dell'informazione e dei servizi postali è stato un anno complesso, caratterizzato da una varietà di eventi intervenuti a livello europeo e nazionale. Alcuni di questi eventi segnano una continuità rispetto a processi in corso, altri rappresentano cambiamenti che postulano nuove direzioni di marcia del quadro normativo e regolamentare, in grado di stimolare e dare risposta allo sviluppo delle tecnologie e dei mercati.

L'uso di servizi dell'ICT e la diffusione della piattaforma Internet come strumento di comunicazione, informazione e scambio rappresentano fenomeni sempre più pervasivi nell'economia e nella società. L'Unione Europea stima che una più incisiva politica di digitalizzazione possa generare una crescita del PIL dell'UE-28 del 4% nel prossimo quinquennio, per un valore di 520 miliardi di euro

a prezzi correnti<sup>1</sup>. Investimenti aggiuntivi e crescita della domanda di ICT consentono di ridurre il divario di produttività tra l'Unione Europea e gli Stati Uniti, pari negli ultimi dieci anni allo 0,2% medio annuo. Alla luce dei benefici macroeconomici, migliorare l'uso delle tecnologie digitali e dei servizi *online* deve diventare una politica orizzontale, che copre tutti i settori dell'economia.

Nel 2015 l'Unione Europea ha rimarcato l'importanza della creazione di un'economia e una società digitalizzate, rafforzando le politiche già approvate nel 2010 con l'Agenda Digitale 2020. Gli orientamenti della Commissione si muovono lungo tre direttrici:

- garantire alle famiglie e alle imprese un accesso di alta qualità alla rete Internet per lo scambio di beni e servizi *online*;
- creare le condizioni per lo sviluppo di reti ultraveloci e affidabili;
- sfruttare il potenziale di crescita stimolando le imprese e la pubblica amministrazione all'utilizzo di infrastrutture ICT e di servizi e applicazioni digitali e in rete (*Cloud Computing, Big data, Internet delle cose*).

Il consolidamento della direzione di marcia verso un'Europa digitale richiede innanzitutto l'evoluzione del quadro legislativo e della regolamentazione, tanto che nel calendario del primo anno di lavoro, la Commissione Juncker prevede ambiziosi passi in avanti della disciplina di governo verso un "*connected digital single market*". I principali capisaldi della riforma legislativa riguardano: a) la revisione del quadro normativo in materia di telecomunicazioni che va ad integrarsi con la realizzazione del quadro regolamentare degli

---

<sup>1</sup> "*Mapping the Cost of Non Europe*", European Parliamentary Research Service, 2015.

ultimi due anni<sup>2</sup>; b) la modernizzazione delle regole sul diritto d'autore alla luce della rivoluzione digitale con un nuovo approccio alla regolamentazione dei contenuti digitali in un sistema multi-piattaforme, ivi inclusa la riforma della direttiva Servizi Media Audiovisivi<sup>3</sup>; c) l'evoluzione e la semplificazione delle regole di consumo per gli acquisti *online* e la rapida conclusione dei negoziati in materia di norme europee di protezione dei dati comuni.

Oltre alle riforme legislative, l'Unione Europea ha approvato misure finanziarie per il sostegno di investimenti e competitività. Il progetto "*Connecting Europe Facility-Digital*" ha stanziato per il periodo 2014-2020, 1.140 miliardi di euro, di cui circa 170 milioni destinati allo sviluppo di reti a banda larga e 970 milioni a infrastrutture per servizi digitali. L'Italia, come evidenziato nella Strategia italiana per la banda ultra larga approvata dal Governo all'inizio di quest'anno, intende destinare quote significative dei fondi europei, co-finanziati da risorse nazionali, allo sviluppo delle reti a banda ultralarga e ai servizi ICT.

Le tendenze del mercato si muovono in linea con il nuovo scenario e mostrano un'accelerazione derivante dal ruolo propulsivo della

---

<sup>2</sup> In particolare: 1) Raccomandazione 2013/466/UE della Commissione dell'11 settembre 2013 relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga; 2) Direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità; 3) Raccomandazione 2014/710/UE della Commissione del 9 ottobre 2014 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

<sup>3</sup> Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (c.d. direttiva SMA).

domanda. Una prima tendenza del mercato europeo è quella al consolidamento; le dimensioni delle imprese europee sono relativamente modeste rispetto ai concorrenti extra-UE e con problemi di indebitamento per affrontare investimenti considerevoli. Le acquisizioni e fusioni che coinvolgono le reti di comunicazioni elettroniche sono numerose e trasversali alle diverse piattaforme<sup>4</sup>.

Anche in Italia si intravedono negoziati tra le principali imprese del settore delle comunicazioni, finalizzati al consolidamento. Ne sono esempio l'annuncio della *joint venture* tra Wind e H3g; l'aumento della quota di capitale di Vivendi in Telecom Italia, il tentativo di OPA di EI Towers su Rai Way.

Una seconda tendenza dei mercati è l'incremento di *joint venture* e accordi cooperativi tra gli operatori di telecomunicazioni e imprese operanti in mercati complementari *upstream* o *downstream* con la finalità di rafforzare le sinergie e accelerare investimenti. Due esempi per tutti: Vodafone/ESB per le attività di posa della fibra nel tratto di rete secondaria, e accordi commerciali (tipicamente nella fase di lancio) tra TelCo che inseriscono offerte *Video On Demand*

---

<sup>4</sup> Nell'ultimo biennio le principali operazioni di M&A hanno riguardato: l'acquisizione di Telefonica Ireland Mobile (secondo operatore di telefonia mobile nel mercato irlandese) da parte di Hutchison 3G (quarto operatore); l'acquisizione di E-plus (quarto operatore di mobile nel mercato tedesco) da parte di Telefonica Deutschland (terzo operatore); acquisizione di ONO (operatore al dettaglio di servizi di telecomunicazioni fisse e mobili nel mercato spagnolo) da parte di Vodafone; acquisizione di Kabel Deutschland Holding (operatore via cavo nel mercato tedesco) da parte di Vodafone; acquisizione di Ziggo (operatore televisivo via cavo nel mercato tedesco) da parte di Liberty Global; l'acquisizione di Jazztel (terzo operatore di servizi di telecomunicazioni fisse) da parte di Orange (quarto operatore); acquisizione di GTS Central Europe (società operante nei mercati di Ungheria, Romania, Repubblica Ceca e Polonia) da parte di Deutsche Telekom; fino alla recente notifica alla Commissione (marzo 2015) di una *joint venture* per il consolidamento delle attività nel mercato danese tra Telia Sonera e Tele2, *leader* rispettivamente nel mercato svedese e danese delle telecomunicazioni fisse e mobili e al recente annuncio di BT (febbraio 2015) di acquisire EE, principale operatore di rete mobile del Regno Unito.



per stimolare l'attivazione/migrazione di servizi di accesso a banda ultralarga e i principali fornitori di servizi media e contenuti audiovisivi (es. BT con Sky, Netflix, Freeview).

Anche in Italia le imprese di telecomunicazioni avviano accordi commerciali con operatori televisivi, finalizzate ad arricchire il proprio portafoglio di contenuti video (Telecom Italia/Sky e Vodafone/Mediaset-Infinity).

Una terza tendenza del mercato, che evidenzia il cambiamento dei modelli di *business*, stimolato dal nuovo sistema digitale, è la nascita di nuove forme di *partnership* tra i produttori di contenuti (film, musica, editori) e i nuovi operatori della piattaforma Internet (c.d. *Over The Top*) che, sia direttamente che in qualità di aggregatori, si pongono il comune obiettivo della garanzia della titolarità o qualità dei prodotti in rete. Ne sono esempi: la *joint venture* tra le società di gestione collettiva dei diritti musicali – PRS (Regno Unito), STIM (Svezia), GEMA (Germania) – e le principali piattaforme di musica *online* (Deezer, Spotify) finalizzata a creare un *hub* che unisce i rispettivi cataloghi nazionali di opere musicali con l'intento di fornire licenze multi territoriali e servizi di gestione del *copyright* attraverso accordi con le piattaforme di musica *online*<sup>5</sup>; l'accordo tra Saicem (associazione degli autori, compositori e produttori musicali in Francia) e Netflix, per la gestione collettiva dei diritti delle opere sul *web*; l'accordo tra Google e otto grandi editori europei – c.d. *Digital News Initiative* – per sostenere e promuovere il giornalismo di qualità in Europa attraverso tecnologia e innovazione. Gli editori ritengono l'accordo un primo tentativo cooperativo per affrontare le problematiche connesse alla modalità di utilizzo dei contenuti editoriali da parte di Google.

---

<sup>5</sup> La Commissione UE ha autorizzato la concentrazione con impegni finalizzati ad evitare condizioni restrittive della concorrenza per i fornitori di servizi digitali.

## **Effetti della digitalizzazione sull'editoria e i servizi postali**

A fronte delle opportunità offerte al sistema delle comunicazioni elettroniche dai nuovi bisogni e dalle nuove modalità di consumo, la digitalizzazione ha effetti in controtendenza sulla domanda di servizi tradizionali di comunicazione e informazione, primi tra tutti i prodotti editoriali e i servizi postali. Il fenomeno, generalizzato a livello internazionale, richiede un'attenzione specifica a livello nazionale, trattandosi di servizi che perseguono obiettivi di interesse pubblico e sociale. A questi settori è richiesto, più di altri mercati di competenza dell'Autorità, un cambiamento capace di rispondere ai nuovi modelli di domanda nell'ambito delle specificità territoriali.

Nell'ultimo quinquennio si è assistito in Italia ad una progressiva riduzione dei ricavi nel settore dell'informazione: i media "classici" (quotidiani, tv, radio) hanno complessivamente perso quasi 2 miliardi di euro, con una riduzione pari al 16% nel periodo 2010-2014, con punte superiori al 30% nel caso dei quotidiani. Mentre la televisione, anche grazie alla sua funzione di intrattenimento, mantiene una posizione importante, i quotidiani soffrono di un declino strutturale. In questo settore è necessario un radicale ripensamento del disegno istituzionale e regolamentare. In primo luogo occorre adottare un quadro di regole coordinate per i vari media, flessibile, al passo con l'evoluzione del sistema e in grado di continuare a garantire il pluralismo informativo. Il quadro dovrebbe tener conto in particolare delle specificità del *web* e del primario ruolo di mezzo di informazione che esso va assumendo in virtù dei molti operatori che agiscono come piattaforme di aggregazione, ricerca e condivisione sociale. In questo scenario, occorre rivedere anche il ruolo dell'intervento pubblico a sostegno del sistema nazionale e locale dell'informazione.

L'informazione digitale richiama altresì l'esigenza di tutela del diritto d'autore e della qualità dei prodotti editoriali nel nuovo sistema

di fruizione dell'informazione sul *web*. Il prodotto informativo, infatti, contenendo in sé uno sforzo artistico e creativo, è un *creative good*, che può essere prodotto per finalità non esclusivamente economiche, ma anche di natura sociale. Una problematica deriva anche dagli effetti contrapposti delle modalità di navigazione sul *web* e sulle piattaforme di condivisione sociale, che da un lato generano traffico verso le pagine degli editori (effetto positivo); d'altro, specie se all'interno di un sistema chiuso (quale una *app* proprietaria), rischiano di ridurre la visibilità del marchio editoriale da parte del pubblico, indebolendone, nel lungo periodo, la forza commerciale. L'Autorità ha affrontato queste tematiche nell'ambito dell'indagine conoscitiva "Informazione e internet in Italia. Modelli di *business*, consumi, professioni", da cui è partita una prima riflessione verso iniziative che potranno sfociare in opportuni interventi intesi a migliorare il contesto istituzionale e regolamentare di riferimento.

Quanto al mercato postale, il fatturato dei servizi postali e delle attività di corriere subisce una flessione del 12,6% nel periodo 2010-2014 e una riduzione ancora più incisiva dei volumi (-15%), tendenza che prosegue nel 2015<sup>6</sup>. Come per l'editoria, la digitalizzazione e l'uso di servizi di corrispondenza elettronica sono strumento di sostituzione del servizio tradizionale. Nel medio-lungo termine un'opportunità di rilancio potrà derivare dalla crescita dell'*e-commerce* e da un aumento della domanda di consegna di pacchi e merci. La logistica postale dovrà tuttavia cambiare pelle e rispondere a differenziati livelli di qualità e *performance* dei servizi richiesti dai consumatori non più solo passivi, ma anche attivi nelle scelte di servizi postali *online*.

Le trasformazioni in atto nel settore postale si intersecano, in Italia, con un processo di liberalizzazione e apertura alla concorrenza non ancora completato e con l'annunciata privatizzazione di Poste Italiane,

---

<sup>6</sup> La contrazione del fatturato nel primo trimestre dell'anno è stata pari a -1,6%.

principale operatore del settore, nonché impresa alla quale è affidata la fornitura del servizio postale universale ed è richiesto il rispetto di specifici obblighi di servizio di interesse generale (es. rete postale e distribuzione degli uffici sul territorio). In questo quadro, l'Autorità ha affrontato nell'ultimo anno numerosi impegni di regolamentazione e controllo, resi ancora più stringenti dal piano di riordino del servizio postale universale contenuto nella Legge di Stabilità 2015.

Alcuni provvedimenti regolamentari si rivolgono a tutti gli operatori postali in quanto finalizzati a garantire un livello adeguato di tutela degli utenti sotto il profilo della qualità dei servizi offerti. Tra questi, in particolare, il regolamento in materia di rilascio di autorizzazioni e licenze; la definizione dei contenuti delle carte dei servizi; l'avvio di una consultazione per definire le condizioni di restituzione da parte di Poste Italiane degli invii affidati dagli utenti ad altri operatori e rinvenuti nella propria rete.

Specifici provvedimenti regolamentari e di vigilanza hanno riguardato gli obblighi di Poste Italiane e gli impegni previsti dal contratto di programma Stato-PI. In particolare, con la regolamentazione in materia di punti di accesso sono stati modificati i criteri di dislocazione degli uffici postali. In un contesto di necessario contenimento dell'onere del servizio universale, l'Autorità ha comunque tenuto conto della necessità di assicurare il presidio degli uffici in tutti i comuni e della loro presenza nelle aree geografiche isolate o a bassa densità di popolazione (zone rurali e montane e isole minori), non tralasciando l'obiettivo dell'integrazione e della coesione sociale. Stimolato dal MISE è stato, altresì, avviato un tavolo di confronto con Poste Italiane e gli Enti Locali con l'obiettivo di individuare soluzioni di sperimentazione nelle zone marginali di forme di invio e recapito digitale alternativo o complementare a quello fisico, contestualmente al lancio di progetti sperimentali, che potranno essere finanziati con fondi europei, di riduzione del *digital divide* e di alfabetizzazione di specifiche comunità.

Ad una simile filosofia dovrebbero peraltro ispirarsi anche le soluzioni intese ad assicurare il recapito giornaliero dei quotidiani in abbonamento.

Sul tema del servizio universale assume particolare rilievo il provvedimento di definizione della metodologia di quantificazione ed il calcolo del costo netto del servizio universale postale per gli anni 2011 e 2012, finalizzato anche a chiudere le compensazioni a carico del bilancio pubblico. La valutazione è stata presa a riferimento dal MEF per la definizione della quota massima di contribuzione a carico dello Stato per gli anni 2015-2019.

L'Autorità ha da poco adottato i provvedimenti previsti dalla Legge 190/2014: la valutazione del rilascio dell'autorizzazione, fino a 1/4 della popolazione nazionale, della fornitura a giorni alterni dei servizi di raccolta e consegna a domicilio dei servizi postali ricompresi nel servizio universale (sottoposta al vaglio della Commissione europea); e la determinazione dei nuovi obiettivi di qualità e dei prezzi degli invii dei servizi ricompresi nel servizio universale e ridefiniti nella legge stessa (posta prioritaria e corrispondenza ordinaria). Entrambi i provvedimenti, in una situazione di decrescita dei volumi di domanda, vanno nella direzione di coniugare la tutela della disponibilità e delle condizioni di offerta (prezzi e qualità) di servizi di interesse generale sul territorio nazionale con la sostenibilità economica della gestione dell'infrastruttura e fornitura dei servizi.

## **Il ruolo di Agcom nell'economia e società digitale**

In questo scenario in trasformazione il ruolo di Agcom è destinato a crescere, ma anche a rispondere ad una maggiore complessità. L'Autorità assume un ruolo centrale nel favorire la realizzazione degli obiettivi del *Digital Single Market*. Il ruolo delle Autorità nazionali di

regolamentazione e garanzia e il coordinamento delle funzioni attraverso BEREC ed ERGA è riconosciuto esplicitamente dalle riforme della normativa e dalla regolamentazione di settore a livello europeo. In tale ambito, infatti, l'Autorità agisce su almeno quattro fronti: infrastrutture e servizi; servizio universale di accesso a Internet; spettro radioelettrico; servizi e contenuti digitali e tutela dei diritti della persona e dei beni pubblici (creatività, cultura, qualità dell'informazione).

Il mercato unico digitale richiede infrastrutture ad alta velocità, reti accessibili e affidabili e servizi che tutelino i diritti dei consumatori alla *privacy* e alla protezione dei dati personali, favorendo al tempo stesso l'innovazione. Il ruolo di Agcom è fondamentale per promuovere la concorrenza ed evitare il formarsi di barriere che possano ostacolare una concorrenza dinamica, condizione chiave per gli investimenti in reti di nuova generazione. Occorrerà ridisegnare il modello di regolamentazione c.d. *Open Internet* per la promozione della concorrenza, nel passaggio dalla rete che ha supportato la nascita e il decollo di Internet<sup>7</sup> alle nuove infrastrutture a banda larga e sulle reti intelligenti (VPN, CDN) che sulla rete si sono nel tempo stratificate. La regolamentazione dovrà, inoltre, coniugare l'universalità del servizio di accesso e uso della piattaforma Internet con la c.d. Neutralità della Rete, eliminando o correggendo comportamenti restrittivi nella gestione del traffico<sup>8</sup>. Il rapporto tra neutralità della rete e forme di gestione del traffico è

---

<sup>7</sup> In questa fase la competizione, in origine presente all'interno della rete, ha consentito che gli *Internet Service Provider* fossero in grado di favorire i propri servizi rispetto agli analoghi servizi degli *Edge Provider* nascenti (ISP Voice Over IP rispetto a Skype).

<sup>8</sup> Ci riferiamo a divieti o limiti ricadenti sui fornitori di accesso alla banda larga di tre specifiche pratiche di *traffic management*: a) *Blocking*: misure di blocco nell'accesso a siti *web*, servizi e contenuti; b) *Throttling*: misure di degradazione della qualità delle connessioni (per esempio limitazione di banda per servizi *peer-to-peer*); c) *Pay-for-priority*: accordi commerciali tra Telco e "edge providers" (per esempio gli *Over-the-Top*) che garantiscono priorità nel trasporto dei flussi di dati generati da specifici servizi e applicazioni.

al centro dell'attenzione nel progetto di riforma della regolamentazione europea che punta a promuovere la concorrenza nei mercati delle comunicazioni elettroniche e al contempo a garantire il rispetto dei diritti fondamentali degli utenti, quali la libertà di manifestazione del pensiero e l'accesso all'informazione su Internet.

Un ruolo decisivo per l'Autorità riguarderà il rispetto dei principi e l'attuazione di regole funzionali al perseguimento delle politiche comuni europee per la gestione dello spettro radioelettrico, in considerazione della rilevanza di una posizione unica in sede di conferenza mondiale e per sviluppare azioni di coordinamento per la gestione bilaterale dell'interferenza radioelettrica con le aree geografiche confinanti. Lo spettro radio è un elemento vitale per la diffusione dei servizi a banda larga. Mentre le strategie di cessione dei diritti d'uso continueranno ad essere gestite dagli Stati membri (che ricevono ricavi pregiati dalla vendita dei diritti d'uso), regole di gestione a condizioni troppo diverse dai nostri partner europei (durata licenze, requisiti di copertura, qualità tecnica) potranno ostacolare la competitività delle nostre imprese, limitarne la destinazione al *connected digital single market* e ridurre i benefici di medio e lungo termine per i consumatori italiani. La diffusione di reti ad alta capacità deve essere incoraggiata in quelle aree maggiormente a rischio di *digital divide*. La questione di come coprire le zone remote e realizzare obiettivi di interesse generale (coesione sociale, connettività ad alta capacità per scuole o centri di ricerca) va considerata anche nel quadro della revisione legislativa europea e nazionale di servizio universale.

Un ulteriore ambito di rafforzamento delle competenze dell'Autorità origina dalla complessità del quadro in materia di tutela dei consumatori negli acquisti *online*: lo sviluppo di servizi e applicazioni che consentono una maggiore diffusione delle vendite *online* richiede regole improntate all'interoperabilità e alla standardizzazione; regole di tutela del *copyright* quale incentivo alla creatività e all'industria culturale. L'Unione Europea è leader mondiale in alcuni settori ad

alta intensità di *copyright* e i contenuti digitali sono uno dei principali motori della crescita dell'economia digitale. Il 56% dei cittadini europei utilizza Internet per scopi culturali e la spesa per l'intrattenimento digitale e dei media registrerà tassi di crescita a doppia cifra per i prossimi cinque anni. Il comportamento dei consumatori sta cambiando verso una maggiore richiesta di visualizzazione di contenuti su dispositivi mobili ovunque accessibili. Per affrontare tale scenario un sistema sanzionatorio efficace ed equilibrato contro le violazioni del diritto d'autore su scala commerciale è fondamentale per garantire investimenti in innovazione e creatività e, al tempo stesso, tutelare la libertà di accesso a Internet attraverso la maggiore consapevolezza della qualità dei contenuti *online*.

Un ultimo, ma non per importanza, significativo ruolo dell'Autorità riguarderà la risposta ai cambiamenti del mercato attraverso l'evoluzione della regolamentazione al variare del grado di concorrenza. Nei mercati dei servizi e delle reti di comunicazioni elettroniche questo avviene nell'ambito di un costante esercizio di analisi del mercato per valutarne le caratteristiche concorrenziali, prevedendo eventualmente la revisione delle condizioni e degli obblighi previsti dalla regolamentazione. Gli operatori di telecomunicazioni, sottoposti a tali regole, subiscono la concorrenza di servizi sempre più utilizzati dai consumatori come sostituti dei servizi tradizionali di comunicazione (fonia e dati), ma che non sono soggetti al medesimo regime normativo. La revisione delle norme sulle telecomunicazioni richiederà una rivalutazione dei livelli concorrenziali per garantire parità di condizioni per tutti i giocatori che forniscono servizi concorrenti.

Occorre anche interrogarsi su come agire nel settore audiovisivo, tema su cui il dibattito a livello europeo è stato avviato solo recentemente. La direttiva Servizi Media Audiovisivi ha facilitato la distribuzione di programmi audiovisivi e servizi media, promuovendo la crescita dell'industria culturale e dei contenuti. Il campo di applica-



zione della direttiva copre le trasmissioni televisive tradizionali e *on-demand* imponendo una serie di norme minime. Per molti aspetti, i servizi *on-demand* sono soggetti a minori obblighi, dal momento che gli utenti hanno una più alta autonomia nella scelta e maggiore controllo su contenuto e tempo di visualizzazione. Questo quadro normativo ha facilitato l'emergere di un mercato vivace anche dei contenuti e delle produzioni indipendenti e sarà importante garantire gli stessi risultati attraverso le opportunità offerte dagli sviluppi tecnologici. La Commissione dovrà valutare se l'attuale sistema di norme potrà essere semplicemente adattato o se le regole dovranno essere ampliate fino a comprendere nuovi servizi e giocatori attualmente non considerati o che non rientrano nell'attuale perimetro geografico.

Mi preme in questa sede sottolineare la necessità di una riforma ampia della normativa italiana in materia di comunicazioni, informazione e media. Il quadro esistente, tra l'altro molto frammentato e disomogeneo, è infatti ormai obsoleto rispetto alle sfide imposte dal nuovo sistema.

### **Infrastrutture, spettro radioelettrico e *digital divide***

L'Italia conferma nel 2015 una posizione di arretratezza nell'indicatore di realizzazione della banda larga (2-20 Mbps) fissa sul territorio. Nonostante a livello nazionale l'infrastrutturazione abbia raggiunto il 97%<sup>9</sup> della popolazione (attestandosi sul livello medio UE del 3% in termini di *digital divide*), la situazione presenta criticità

---

<sup>9</sup> Dato Infratel al 30 giugno 2014, diverso dall'ultima rilevazione della Commissione (DESI, 2015) che riporta un dato nazionale del 99% al 31 dicembre 2014.

nella distribuzione sul territorio: al Nord per esempio si va da una copertura del 98,4% della Lombardia all'83% del Friuli; al Centro dal 96% del Lazio all'88% dell'Umbria, al Sud dal 96,6% della Puglia al 76% del Molise. Comunque vi è un miglioramento rispetto all'anno precedente: il *digital divide* si riduce dell'1% a livello nazionale, con riduzioni significative in alcune Regioni (Molise -5,3%; Trentino -3,5%, Veneto -2,1%).

A fronte di una infrastrutturazione in linea con la media europea, il livello di penetrazione si presenta più basso, con il 51% delle famiglie che hanno sottoscritto un abbonamento rispetto ad una media europea del 70%. Tra le ragioni, alcune caratteristiche limitative della domanda e dell'offerta, che l'azione dell'Autorità potrà contribuire a ridurre: a) minore utilizzo di Internet (con prevalenza comunque dell'uso da rete mobile) e minore livello di alfabetizzazione digitale dell'Italia rispetto all'Europa<sup>10</sup>; b) prezzi dei servizi su rete fissa (offerte al netto del *bundling* con i servizi mobili) mediamente più elevati dei principali paesi europei a parità di qualità di connessione<sup>11</sup>; c) minore velocità media di navigazione in banda larga fissa rispetto ai principali paesi<sup>12</sup>; d) assenza di concorrenza dinamica tra operatori di rete fissa e operatori televisivi via cavo che hanno esteso, nei Paesi comparabili,

---

<sup>10</sup> Un indicatore per tutti: il tempo libero medio annuo delle famiglie italiane è destinato in prevalenza alla visione della TV tradizionale (55%), con il 14% del tempo destinato alla navigazione su Internet (di cui il 10% da *device* in mobilità e solo il 4% da PC o *laptop*). Nei principali paesi UE il tempo libero medio dedicato alla navigazione rappresenta il 40%.

<sup>11</sup> Per un confronto tra i cinque paesi oggetto della comparazione (UK, Spagna, Germania, Francia e Italia) si veda "The European Broadband Scoreboard", Ofcom, Research Document.

<sup>12</sup> Secondo il *Communications Monitoring Report* del 2015, l'Italia presenta una velocità media di navigazione di 7 Mbps contro i 23 Mbps del Regno Unito; i 23,8 Mbps della Germania e i 24,4 Mbps della Francia.

l'offerta commerciale a servizi di connettività a banda larga. L'assenza nel mercato di questi ultimi genera effetti limitativi sulla diffusione della banda larga sia diretti (in quanto gli investimenti si concentrano sui soli operatori tlc) sia indiretti (in quanto gli operatori definiscono piani industriali senza la pressione concorrenziale di soggetti alternativi).

Se per la banda larga il divario è accettabile, gli indicatori sulla banda ultralarga presentano un grado di arretratezza preoccupante rispetto all'Europa. L'Italia registra un livello di copertura del 36% contro il 68% dell'UE-28 e di conseguenza un *digital divide* doppio rispetto a quello europeo e con situazioni regionali che arrivano al 100% (ovvero totale assenza di reti a banda ultralarga). Ancora più critica la situazione se si considera il livello di penetrazione: solo il 4% delle famiglie utilizza connessioni >30 Mbps (contro il 26% dell'UE-28) e praticamente nulle sono le connessioni >100 Mbps (9% nell'UE-20). Un ruolo decisamente importante nella direzione di colmare tale divario potrà essere svolto attraverso gli strumenti messi in campo dal Governo in attuazione della Strategia per la banda ultralarga, che prevede la destinazione di una quota significativa di incentivi e contributi finanziari alle aree bianche (percentuale di *digital divide* pari al 100%) del Paese.

Al contrario delle reti fisse di telecomunicazioni, l'Italia mostra un buon risultato nel mercato delle reti e servizi radiomobili. Il livello di copertura delle reti di terza generazione raggiunge il 98% (contro il 97% della media UE), in linea anche l'infrastrutturazione delle reti di ultima generazione (LTE) con il 77% della popolazione raggiunta (79% nell'Unione). Anche i livelli di penetrazione si mostrano in linea con quelli europei con il 71% della popolazione che ha sottoscritto contratti di acquisto di servizi mobili. La situazione nel mercato mobile si presenta migliore anche in termini di prezzo, ove l'Italia presenta offerte mediamente più vantaggiose dei prin-

cipali paesi europei sia per i servizi *bundled* voce-dati che per i servizi solo dati<sup>13</sup>.

Un fattore senz'altro condizionante il grado di copertura (investimenti) e penetrazione (competitività) è la struttura del mercato italiano caratterizzata da una concentrazione del collegamento telefonico tradizionale (*Digital Subscriber Line*, DSL) quale tecnologia prevalente di accesso ad Internet da postazione fissa (il 92% contro il 70% europeo). Sebbene la quota si sia ridotta di 3 punti percentuali nell'ultimo anno con una ripresa della quota *fixed-wireless*, la minore pressione concorrenziale da mercati orizzontali influenza significativamente le decisioni e i tempi di realizzazione degli investimenti di sviluppo della rete DSL verso soluzioni a banda larga da parte degli operatori nel mercato. In tale contesto, inoltre, il ruolo della regolamentazione è decisivo anche al fine di garantire la concorrenza nel mercato dei servizi al dettaglio in quanto condizioni economiche e qualitative regolamentate di accesso fisico o virtuale alle infrastrutture e ai servizi intermedi dell'operatore dominante (proprietario dell'infrastruttura) sono imprescindibili per evitare comportamenti di deterrenza o discriminazione da parte dell'operatore integrato verticalmente. La regolamentazione, inoltre, deve porsi un obiettivo di promozione dinamica della concorrenza, evitando la realizzazione di investimenti in apparati o soluzioni che possano costituire un collo di bottiglia per lo sviluppo futuro di investimenti maggiormente efficienti nel lungo periodo o da parte di altri operatori.

A tale riguardo, gli interventi dell'Autorità in questi ultimi anni hanno consentito importanti risultati. Sulla ripresa degli investimenti ha inciso la regolamentazione dell'accesso (prezzi e qualità) anche se molti restano i problemi aperti, sui quali stiamo lavorando.

---

<sup>13</sup> Vedi nota 11.

L'aumento di 15 punti del tasso di *roll out* della rete *legacy* verso la banda larga<sup>14</sup> è senz'altro frutto anche della regolamentazione. Gli investitori (TI e i due principali *follower* Fastweb e Vodafone) si muovono verso soluzioni di posa della fibra fino all'armadio di strada (FTTC), limitando per ora gli investimenti in cablaggio fino a casa dell'utente (FTTH). Su questa scelta pesa innanzitutto, come spesso detto, la mancanza di pressione concorrenziale da parte di soggetti alternativi (come cavo TV o soluzioni *wireless* diffuse)<sup>15</sup>. A corroborare tale tesi il fatto che la soluzione FTTC (35%) è in linea con la media europea, sebbene in Europa rappresenti solo la metà delle soluzioni complessive. Attualmente 185 Comuni risultano coperti con reti FTTC, per effetto degli investimenti privati e in parte con il co-finanziamento pubblico del Piano strategico per la banda larga 2012-2014<sup>16</sup>.

Un effetto importante, anche se spesso taciuto, della regolamentazione è l'incentivazione all'innovazione delle funzioni di interconnessione e trasporto delle reti verso i nuovi protocolli e tecnologie a banda larga. A partire dal 2011 (offerta *bitstream* di TI), l'Autorità

---

<sup>14</sup> A fronte degli investimenti del primo trimestre del 2015, è possibile che l'incremento abbia oggi raggiunto i 20 punti, consentendo di arrivare al 35% di copertura nazionale con reti a Banda Ultralarga.

<sup>15</sup> Gli operatori esistenti, che già utilizzano l'ULL come soluzione infrastrutturale di accesso a banda larga, optano per soluzioni a banda ultralarga FTTC per almeno due ragioni: a) il *pay back time* che l'investimento in architetture FTTC garantisce *performance* di alta qualità (>30 Mbps), alla luce dell'assenza di concorrenti nel mercato delle offerte al dettaglio (per esempio le soluzioni Docsis via cavo) e che consente quindi di migrare la propria base clienti da BL a BUL; b) lo scenario di medio termine rispetto ai futuri sviluppi della tecnologia. Sebbene infatti le *performance* di più elevata qualità (>100 Mbps) degli sviluppi FTTC-*vectoring* siano ancora incerte, una riduzione significativa dei costi di investimento rispetto a soluzioni FTTH (i cui costi di capitale hanno un rapporto di 1/10 a parità di utenti cablati) consente maggiori profitti per l'impresa, anche per un'eventuale ri-capitalizzazione.

<sup>16</sup> Si stima complessivamente che l'ammontare delle unità abitative coperte attraverso intervento pubblico al 31/12/2014 sia pari a circa 520.000, ovvero 6,6% delle unità complessivamente coperte da una infrastruttura NGA. In prevalenza nelle province di Regioni del Sud (Campania, Calabria, Molise).

ha posto le condizioni per consentire la migrazione dei servizi di accesso a banda larga offerti sulla rete dell'*incumbent* dalla tecnologia di trasporto ATM alla più efficiente tecnologia Ethernet. L'evoluzione della copertura ADSL (che oggi supera il 96% della popolazione) sulla rete in rame è stata dunque accompagnata da un rinnovamento della tecnologia di trasporto dalla centrale locale ai nodi di raccolta degli operatori, in parte migrata dall'ATM all'Ethernet. A fine 2014 la copertura Ethernet (centrali coperte sul totale) è pari al 74%, e dovrebbe raggiungere l'88% entro il 2015. La migrazione completa su Ethernet dovrebbe concludersi alla fine del ciclo regolamentare in corso. Sempre a partire dal 2011, la regolamentazione ha incentivato il passaggio dalle reti telefoniche con servizi di interconnessione *Time Division Multiplexing* verso architetture di nuova generazione basate sul paradigma IP. Nel 2013 gli operatori hanno avviato le attività per il passaggio all'interconnessione IP (tecnologia invece scelta dai nuovi entranti). Ad aprile 2015 Telecom Italia aveva migrato in IP il 20,8% del traffico totale.

Le politiche di gestione delle frequenze sono un elemento fondamentale per l'evoluzione dei mercati delle comunicazioni. A novembre 2015 un impegno molto importante attende l'Unione e gli Stati membri: la Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni di Ginevra (WRC-15), in cui saranno ridisegnati i destini dello spettro destinato al mercato delle comunicazioni elettroniche per i prossimi anni. L'Unione Europea dal 2013 ha assunto importanti decisioni per mettere a punto una soluzione comune. Il nuovo piano prevede la destinazione di 1.200 MHz complessivi di banda riservata allo sviluppo del radiomobile a banda larga (nelle bande 700 MHz, 1,5 GHz, 2,3 GHz, 3,8-4,2 GHz e 5 GHz); la conferma della banda 470-694 MHz per usi televisivi; il sostegno in aree meno popolate all'uso di sistemi di comunicazione *wireless* e *fixed-wireless* nella banda 3.400-3.800 MHz.

Tali politiche devono essere accompagnate da azioni armonizzate che in larga misura chiamano in causa i regolatori nazionali. A ri-

guardo la situazione dell'Italia è parzialmente in ritardo (anche alla luce dell'accelerazione da parte di alcuni Paesi quali Francia e Germania), in ragione di alcuni problemi che richiedono una razionalizzazione della situazione attuale. In particolare, in coordinamento con il MISE, siamo impegnati a portare a termine il calendario delineato dalla Legge di Stabilità 2015 per la razionalizzazione dello spettro radioelettrico della televisione locale digitale terrestre, come conseguenza della decisione dell'Autorità del settembre 2014 di identificazione delle frequenze da eliminare dalla pianificazione locale. L'intenzione è quella di proseguire in stretto coordinamento per avviare al più presto le attività propedeutiche alla liberazione della banda 700 MHz dagli usi della DTT e alla ripianificazione delle frequenze televisive, coerentemente con la convergenza e gli sviluppi della domanda di servizi televisivi da un lato e l'evoluzione del servizio pubblico dall'altro.

In materia di frequenze, infine, si richiamano le recenti decisioni dell'Autorità relative a: il regolamento per l'asta delle frequenze della banda 1.452-1.492 MHz per l'uso di servizi *Supplemental Down Link* su reti mobili; il regolamento per la procedura concorsuale di assegnazione delle frequenze nella banda 3.600-3.800 MHz in sistemi *wireless* e *fixed-wireless*, che incentiva la destinazione alle aree remote del Paese. Entrambi i regolamenti si muovono nella direzione dello sviluppo della banda larga e degli obiettivi dell'agenda digitale europea.

### **Servizi media e servizio pubblico**

Nel settore dei servizi media avvertiamo i primi segnali delle nuove tendenze della domanda. La televisione in chiaro, stabile rispetto ai livelli del 2010, assorbe tuttora una quota significativa delle risorse (26% dei ricavi del Sistema Integrato delle Comunica-

zioni nel 2014) e si configura ancora come l'unico mezzo in grado di raggiungere tutte le fasce della popolazione. La quota del canone RAI passa dal 7,5% all'8,7% mentre la raccolta pubblicitaria subisce una flessione di un punto percentuale. Negli altri mercati del SIC perde una quota significativa dei ricavi il settore dell'editoria (-6% nel periodo 2010-2014) e crescono i ricavi della televisione a pagamento (+4%) e la raccolta pubblicitaria *online* (+7 punti, arrivando ad assorbire il 10% dei ricavi complessivi del SIC).

L'Autorità è coinvolta nel governo del sistema dei media audiovisivi in due principali aree di intervento: la promozione del mercato unico europeo dei servizi audiovisivi e delle opere europee, e la tutela del pluralismo sia nei termini di accesso ai media, sia nei termini di vigilanza e contrasto della costituzione di posizioni dominanti. Sotto il primo profilo l'Autorità, nell'anno appena trascorso, ha approfondito il problema dell'adeguatezza della regolamentazione esistente rispetto all'evoluzione del mercato. Risponde a questa esigenza l'Indagine conoscitiva "TV 2.0 nell'era della convergenza". Dagli studi condotti emerge come il processo di evoluzione tecnologica in atto vada nella direzione di un superamento della distinzione tra comunicazioni elettroniche e media audiovisivi e della necessità di una sostanziale riforma del quadro normativo nazionale. Nell'ottica di approfondire il tema della produzione audiovisiva europea e indipendente, l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva che, alla luce dei rilevanti cambiamenti di scenario determinati dallo sviluppo delle nuove tecnologie e dal conseguente ampliamento dell'offerta televisiva, si propone finalità ricognitive delle condizioni strutturali del settore al fine di valutare l'adeguatezza e la coerenza dell'attuale quadro normativo, sia dal lato dei soggetti su cui grava l'obbligo di produzione sia da quello dei beneficiari della promozione delle opere e dei prodotti culturali europei e nazionali. Sotto il profilo del pluralismo, l'Autorità ha avviato il procedimento di identificazione dei mercati all'interno del SIC at-



traverso gli strumenti e i criteri tipici dell'analisi della concorrenza. Procederà successivamente alla verifica dell'esistenza di eventuali posizioni dominanti ed alla valutazione di possibili rimedi.

Infine, per quanto riguarda la *par condicio*, attualmente limitata ai mezzi di comunicazione di massa radiofonici e televisivi, l'Autorità ancora una volta sottolinea come la trasformazione del sistema dell'informazione metta in crisi il modello legislativo "analogico" su cui si fonda la legge n. 28 del 2000, di cui in più occasioni l'Autorità ha richiesto l'aggiornamento.

Nel settore radiofonico siamo impegnati a traghettare il sistema dall'analogico al digitale. Un passaggio strategico ricco di opportunità, anche industriali ed economiche per il Paese. Anche il servizio pubblico non si sottrae alle sfide poste dal nuovo quadro digitale e convergente. Al riguardo la prossima scadenza della concessione alla RAI, prevista per la metà del 2016, costituisce un'occasione per interrogarsi sul ruolo del servizio pubblico nel nuovo contesto e, in particolare, sulla capacità di mantenere elevati *standard* di qualità ed autorevolezza dei contenuti, nello scenario multiplatforma che costituisce il naturale orizzonte del servizio pubblico del prossimo decennio. Il canone è la principale fonte di finanziamento del servizio pubblico rappresentando il 61,3% del totale delle risorse economiche della RAI. Pertanto una riforma del sistema di finanziamento pubblico nel segno della semplificazione, della perequazione sociale e dell'effettività della riscossione è certamente auspicabile, tanto più se accompagnata da un recupero di efficienza dell'azienda nel segno della trasparenza, indipendenza e *accountability* e dall'individuazione di una nuova missione di servizio pubblico in questa era sempre più digitale e convergente. L'individuazione del nuovo perimetro del servizio pubblico rappresenta il punto centrale della riforma RAI. L'Autorità è pronta a dare il proprio contributo al processo di revisione in corso nell'ambito delle competenze che la legge le assegna.

## ***Copyright e commercio online***

Nella relazione dello scorso anno avevo illustrato i primi passi mossi dall’Autorità verso una regolazione delle comunicazioni “*Internet oriented*” citando l’entrata in vigore – il 31 marzo 2014 – del Regolamento in materia di tutela del diritto d’autore *online*. A distanza di un anno è possibile tracciare un bilancio positivo del Regolamento, dando contezza delle linee di tendenza più evidenti. Alla data del 12 giugno 2015 sono state presentate 283 istanze di rimozione di contenuti protetti dal diritto d’autore che – per effetto di ritiri, accorpamenti e archiviazioni in fase preistruttoria – hanno dato luogo a 165 procedimenti, 162 dei quali già conclusi. Di questi ultimi, oltre la metà sono stati definiti per adeguamento spontaneo, a dimostrazione della valenza educativa del Regolamento che incentiva autonome iniziative di rimozione della violazione. Gli ordini di inibizione, pari al 37% dei procedimenti conclusi, hanno riguardato tutti siti esteri manifestamente dediti alla pirateria digitale in quanto responsabili di violazioni gravi e massive ai danni di opere sonore e audiovisive.

L’incidenza dei provvedimenti di Agcom sul fenomeno della pirateria non deve essere valutata in ragione del numero di decisioni, ma per gli effetti che ne derivano. I siti oggetto di provvedimento di inibizione, cioè quelli che realizzano violazioni massive, contengono infatti una enorme quantità di opere digitali, il che genera effetti virtuosi a catena dal momento che un solo provvedimento di inibizione esclude dal mercato illegale dei contenuti un numero molto ampio di opere. Con il blocco di sei siti musicali è stato inibito l’accesso ad oltre 5 milioni di file musicali illegalmente disponibili. Per altro verso, anche per effetto della deterrenza esercitata dai provvedimenti di Agcom, cresce – anche se in misura non soddisfacente – la conoscenza tra gli utenti dell’esistenza di un’offerta legale di contenuti, spesso a basso costo e di maggiore qualità. La promozione del consumo legale costituisce un punto qualificante della regolamentazione

dell'Agcom, unitamente all'educazione ad un uso corretto e consapevole della rete. Sono obiettivi che vengono attivamente promossi anche grazie all'azione del Comitato istituito presso l'Autorità a cui partecipano tutte le istituzioni e gli *stakeholders* del settore.

A settembre dello scorso anno il TAR Lazio si è pronunciato sui ricorsi proposti avverso il Regolamento. Il TAR, nel riconoscere che l'Autorità ha legittimamente esercitato i poteri ad essa attribuiti dalla legge, ha ritenuto opportuno e prudente, prima di decidere, verificare se la normativa primaria su cui si fonda il Regolamento sia compatibile con la Costituzione, sotto l'aspetto del principio della libertà di espressione, ed ha pertanto rimesso alla Consulta la questione di legittimità di tali disposizioni di legge. Alla luce di tali pronunce, che non annullano né sospendono l'efficacia del provvedimento, l'Autorità continua ad operare con il consueto equilibrio in attesa di una decisione che costituirà occasione di un pronunciamento sul delicatissimo tema del rapporto tra la tutela del diritto d'autore e la libertà della rete. Ci confortano, a questo proposito, le parole pronunciate dal Presidente della Repubblica durante la cerimonia di inaugurazione della 28<sup>a</sup> edizione del Salone internazionale del libro: *"resta nel nostro tempo il grande tema di come allargare ancora gli spazi di libertà, senza comprimere ma al contrario, includendo, quella degli altri"* e *"il mondo di Internet, richiede una tutela più attenta di quanto riusciamo oggi a garantire"*.

## **La tutela dei consumatori**

Nel nostro ordinamento la tutela dei consumatori assume un particolare valore perché il funzionamento del sistema delle comunicazioni incide direttamente sull'esercizio di diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione quali la libertà di comunicazione, di manifestazione del pensiero e di iniziativa economica. Consapevole di questo delicato ruolo, l'Autorità nel corso degli anni lo ha svolto at-

traverso quella ricerca di un equilibrio tra regolazione, vigilanza e responsabilizzazione dei consumatori che solo la specificità di una Autorità di settore è in grado di governare efficacemente.

I nostri interventi hanno assicurato la moltiplicazione delle opportunità di scelta e evidenti benefici sotto il profilo della qualità e dei prezzi dei servizi. Nel settore specifico delle comunicazioni elettroniche i nostri sistemi di misurazione della qualità della connettività ad Internet e di risoluzione delle controversie rappresentano una *best practice* a livello internazionale.

Nell'intento di massimizzare i benefici per i consumatori, l'attività di vigilanza del rispetto delle regole sta privilegiando l'intervento preventivo rispetto al momento repressivo, con l'obiettivo di risolvere i problemi prima che il danno agli utenti si realizzi. Un ulteriore piano su cui l'Autorità si muove è quello di fornire ai consumatori gli strumenti necessari per rendere effettiva la loro libertà di scelta e gli strumenti affinché possano rivendicare autonomamente i loro diritti, come nel caso del sistema di risoluzione delle controversie che possono insorgere con gli operatori.

L'evoluzione tecnologica e la diffusione dei nuovi servizi digitali ci impongono il confronto con differenti modalità di consumo ed un aggiornamento del sistema stesso delle tutele.

In questa direzione, l'Autorità nell'anno trascorso ha avviato l'aggiornamento della regolamentazione a tutela degli utenti nelle comunicazioni elettroniche. A valle delle consultazioni pubbliche, sono in fase di approvazione:

- il nuovo Regolamento per i contratti relativi alla fornitura di beni e servizi di comunicazioni elettroniche;
- le nuove Disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica, sbarramento selettivo di chiamata e tutela dell'utenza (c.d. Bolletta 2.0);

- la revisione della normativa in materia di trasparenza delle condizioni economiche e di uso dei servizi telefonici e della televisione a pagamento.

I provvedimenti finali andranno ad aggiungersi ai nuovi Regolamenti in materia di controversie e indennizzi e di quantificazione delle sanzioni amministrative.

Attraverso questi provvedimenti vorremmo ridurre le asimmetrie tra consumatori e operatori, sia sotto il profilo contrattuale che della trasparenza informativa, entrambi funzionali alla garanzia del principio generale della libertà negoziale. In esito alla nuova regolamentazione, è nostra intenzione realizzare un "testo unico" delle disposizioni a tutela degli utenti.

In prospettiva, prevediamo di intervenire anche sulla disciplina dei servizi di assistenza ai clienti, consapevoli delle opportunità che i *social media* e le *app* rappresentano per il *customer care*, e più in generale, per le attività commerciali delle imprese. Al tempo stesso continueremo a mantenere uno sguardo privilegiato verso alcune categorie di utenti che hanno necessità di strumenti e applicazioni di accesso specifiche, come ad esempio i diversamente abili. L'Autorità dovrà tener conto dei differenti livelli di tutela e al tempo stesso farsi promotrice dell'eliminazione delle barriere che favoriscono il *digital divide* e limitano la coesione e l'uguaglianza sociale, anche nell'ottica di una riforma del servizio universale e del diritto di accesso a Internet riconosciuto dalla normativa comunitaria.

Uno strumento efficace di tutela si è rivelato, nel corso degli anni, il Regolamento di risoluzione delle controversie, anch'esso sottoposto ad aggiornamento. Sotto il profilo operativo, la gestione delle controversie in coordinamento con i Co.Re.Com si è dimostrato esempio di federalismo efficiente e di deflazione del contenzioso giurisdizionale: 90.000 conciliazioni l'anno, migliaia di interventi cautelari, 30 milioni di euro restituiti agli utenti in un anno (ammontare equivalente al to-

tale delle sanzioni in materia di consumo irrogate nello stesso periodo da tutte le altre Autorità messe insieme). Il che dimostra il ruolo centrale di questa Autorità nella tutela dei consumatori.

Infine, per consolidare la conoscenza derivante dalla pluriennale esperienza di definizione delle controversie tra utenti e operatori, garantire l'uniforme applicazione sul territorio dei criteri di calcolo degli indennizzi e risolvere le criticità di tutela derivanti dalla relazione con operatori soggetti a obblighi nei mercati *wholesale*, abbiamo sottoposto a consultazione pubblica il nuovo regolamento di disciplina degli indennizzi che gli utenti possono ottenere dall'Autorità o dai Co.Re.Com in sede di definizione delle controversie. Seguirà la revisione del regolamento di procedura a seguito del recepimento della direttiva ADR e del nuovo sistema di *online dispute resolution*.

## **Conclusioni e ringraziamenti**

Al fine di affrontare le sfide complesse che l'attendono, l'Autorità si è dotata di una nuova organizzazione, operativa dall'inizio di quest'anno. Sono state avviate nel corso dell'anno le prime azioni di un percorso di maggiore trasparenza, semplificazione e partecipazione (attuazione della normativa anticorruzione e incarichi alle autorità indipendenti; meccanismo di contribuzione e trasparenza sul rendiconto contabile; accesso alle informazioni dell'Autorità e avvio di un sistema *Open Data*). La riorganizzazione è stata completata senza pesare sui costi dell'Autorità, in un'ottica generale di recupero di produttività e migliori *performance*. L'Autorità, pur in una situazione di alti carichi di lavoro e di nuove competenze assegnate dal legislatore comunitario e nazionale affronta una situazione critica di gestione delle entrate (che ricordiamo non sono a carico del bilancio dello Stato, ma dipendono esclusivamente dai contributi delle imprese nei mercati di competenza) anche per alcune carenze nor-

mative. Ci attendiamo dal legislatore un impegno in questa direzione con prioritario riferimento alla definizione del contributo postale del 2015 e per gli anni successivi e all'approvazione della norma di chiarimento delle attività nel settore delle comunicazioni elettroniche sottoposte a contribuzione.

Il lavoro svolto e quello che ci attende proseguirà nella linea dell'imparzialità, del rigore e della qualità, in direzione del perseguimento degli obiettivi, affidatici dalla legge, di garanzia dei diritti dei cittadini, promozione della concorrenza e spinta all'innovazione. Un pensiero grato a quanti hanno accompagnato questo percorso: ai miei colleghi, Antonio Martusciello, Antonio Nicita, Francesco Postoraro e Antonio Preto; al Segretario Generale, Francesco Sclafani e al Capo di Gabinetto, Annalisa D'Orazio; agli organi di supporto, il Nucleo speciale della Guardia di finanza ed il Corpo di Polizia postale e delle comunicazioni; agli organi funzionalmente connessi, quali il Consiglio nazionale degli utenti e i Comitati regionali per le comunicazioni; agli organi interni di garanzia, il Comitato etico, la Commissione di garanzia ed il Servizio del controllo interno, che sono tra l'altro stati recentemente rinnovati.

I risultati raggiunti in questo anno sono riconducibili anche alla proficua collaborazione con le Istituzioni più direttamente collegate al nostro lavoro: con il Ministero dello Sviluppo Economico; la Commissione parlamentare di indirizzo e vigilanza sul servizio pubblico radiotelevisivo; le altre autorità amministrative indipendenti; il BEREC e gli uffici dell'Unione europea competenti per le nostre materie. Anche a questi soggetti va il nostro ringraziamento.

Da ultimo, un sentito ringraziamento alle donne e agli uomini di Agcom.

Grazie a loro e grazie a tutti.







**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni**  
Centro direzionale, Isola B5 - 80143 Napoli  
Via Isonzo, 21/b - 00198 Roma  
[www.agcom.it](http://www.agcom.it)





