

**2**

**Gli interventi dell'Autorità**

## ■ 2.1. La consultazione pubblica sulla separazione della rete e l'evoluzione verso le *Next Generation Networks (NGN)*

Nell'ambito del primo ciclo delle analisi di mercato, condotte sulla base delle previsioni del Codice delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha identificato Telecom Italia come operatore dominante in tutti i (quattordici) mercati che riguardano la rete fissa, sia nel caso della fornitura dei servizi all'ingrosso (*wholesale*), sia nel caso dell'offerta di servizi al dettaglio (*retail*).

Il problema concorrenziale individuato nell'ambito di tali analisi e specifico del mercato dei servizi di rete fissa, deriva dalla disponibilità esclusiva in capo all'ex monopolista di una rete integrata (trasporto e accesso) e, in particolare, di una rete d'accesso capillare (cfr. paragrafo 1.2.1); questa criticità fa sì che, a differenza del mercato dei servizi di rete mobile, dove gli operatori godono di un comparabile livello di infrastrutturazione e quindi di indipendenza tecnica, nei mercati di rete fissa si è in presenza di una asimmetria permanente, sostanzialmente non rimuovibile, derivante dalla *legacy* in capo all'operatore storico del monopolio di tutti i servizi di telecomunicazione.

In condizioni di *deficit* concorrenziale sulla rete di accesso, il più importante rimedio regolamentare è rappresentato dall'accesso all'infrastruttura in rame dell'*incumbent*, secondo l'approccio regolamentare comunitario, promosso, sino dal 1990 (con la Direttiva *Open Network Provision*) e ribadito dal nuovo quadro regolamentare in materia di comunicazioni elettroniche, approvato nella primavera del 2002. In Italia, l'assetto regolamentare delle telecomunicazioni fisse ha posto l'accento sull'accesso alla rete locale di Telecom Italia. In mancanza di infrastrutture alternative, l'Autorità ha adottato una strategia che stimolasse la competizione infrastrutturale attraverso lo strumento dell'accesso disaggregato alla rete in rame dell'*incumbent* (*l'Unbundling del Local Loop*). La strategia dell'Autorità, perseguita ad esempio fissando il minor prezzo in Europa del canone di *unbundling*, ha dato buoni frutti: siamo il secondo paese in Europa per linee in *unbundling*. E questo ha avuto importanti risultati in termini di concorrenza strutturale, riduzione dei prezzi e benessere del consumatore.

Nondimeno le conclusioni del primo ciclo di analisi di mercato hanno, come detto, evidenziato il permanere delle sopra citate criticità concorrenziali che lasciano pensare alla necessità di fare un passo avanti verso una separazione più netta delle attività connesse alla rete di accesso di Telecom Italia. Ciò anche in relazione al fatto che la connotazione di collo di bottiglia della rete di accesso si accentua con il passaggio alle reti di nuova generazione nell'accesso (*Next Generation Access Network, NGAN*), con il rischio che si assista nel tempo ad una graduale riconcentrazione del mercato.

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità, con delibera n. 208/07/CONS, ha ritenuto necessario l'avvio, il 2 maggio 2007, di una consultazione pubblica in merito agli aspetti regolamentari relativi all'assetto della rete di accesso fissa di Telecom Italia e alle prospettive delle reti di nuova generazione a larga banda.

In particolare, l'Autorità ha inteso compiere una valutazione strategica delle opzioni regolamentari relative alla dinamica evolutiva della rete pubblica fissa di telecomunicazioni, sia con riferimento alla infrastruttura in rame, sia con riguardo alle reti di nuova generazione (in fibra ottica o miste, fibra + rame).

In prospettiva, il processo di convergenza in atto delle reti e dei servizi rende meno accentuate le differenze fra le varie reti, fisse e mobili. In particolare, l'utilizzo del Protocollo Internet (IP), quale piattaforma comune per tutte le comunicazioni, riduce considerevolmente tali differenze, specialmente a livello di architettura centrale delle infrastrutture trasmissive (la c.d. *core network*). Tuttavia, permangono, anche in una valutazione prospettica, diverse importanti specificità della rete fissa, particolarmente nel segmento dell'accesso, che richiedono un'analisi differenziata sotto i vari profili di natura tecnica, economica, concorrenziale e regolamentare. Se è vero che l'effetto di sostituzione fra servizi vocali in postazioni fisse e servizi mobili è un fenomeno destinato a crescere (sebbene l'ampiezza di questo fenomeno sia tutta da verificarsi), nel medio periodo non appare però emergere alcuna praticabile alternativa di mercato alla rete fissa ai fini della fornitura di servizi a larga e, soprattutto, larghissima banda (ossia i servizi di accesso con capacità trasmissiva da 20 Mbit/s in su). Inoltre, mentre l'infrastruttura di trasporto è stata duplicata, non si ravvedono condizioni tecniche ed economiche che possano condurre al superamento del carattere di permanente collo di bottiglia che caratterizza la rete di accesso fissa.

E, laddove non si è sviluppata una vera concorrenza fra le diverse tecnologie di accesso, gli effetti dell'integrazione verticale dell'operatore *incumbent* si fanno maggiormente sentire in termini, come detto, di una dominanza diffusa di quest'ultimo su tutti i mercati finali di rete fissa, anche in quelli della larga banda.

D'altra parte, la necessità di evolvere verso le NGAN investe tutti gli operatori di rete fissa, in tutti i paesi europei (e non solo), derivando dall'esigenza di un mutamento dei modelli di *business*, connessi ai processi di integrazione: sia tra reti/servizi fissi e mobili, sia tra telecomunicazioni ed audiovisivo.

Il passaggio alle reti di nuova generazione pone quindi ulteriori sfide ed interrogativi sul percorso evolutivo che scandirà le prossime tappe del processo regolamentare.

Da un lato, si pone imperioso il problema di un approccio regolamentare che non sia di ostacolo, bensì di stimolo agli investimenti nelle reti di accesso di nuova generazione.

Dall'altro lato, l'esigenza di garantire l'effettiva non discriminazione e parità di trattamento fra tutti gli operatori viene accentuata, in ragione dell'emergere di servizi convergenti ed integrati (secondo modelli c.d. *triple play* e *quadruple play*), che fondano la loro convenienza nelle economie di scopo raggiungibili dalla combinazione delle diverse componenti dell'offerta.

L'Autorità ha quindi avviato una riflessione a tutto campo sulla strategia regolamentare più efficace per garantire una effettiva e stabile competizione nei mercati della rete fissa, alla vigilia dell'avvio della seconda tornata delle analisi di mercato che dovranno confermare ovvero mutare gli obblighi regolamentari vigenti in capo all'operatore dotato di significativo potere di mercato.

In primo luogo, tale riflessione riguarda la possibilità di introdurre in Italia un rimedio di separazione funzionale della rete d'accesso di Telecom Italia.

La separazione funzionale può essere definita come una serie coordinata di misure organizzative e comportamentali volte a risolvere i delineati problemi concorrenziali, di trasparenza, e di sviluppo del settore in vista delle reti di nuova generazione.

In particolare, basandosi sulle *best practices* internazionali, l'Autorità ha enucleato tredici tipologie di misure per declinare efficacemente la separazione funzionale:

1. le misure volte a garantire che il complesso delle attività aziendali dell'operatore *incumbent* sia organizzato in modo da conferire ad una divisione completamente separata i cespiti relativi alla rete di accesso;
2. la delega di responsabilità alla divisione separata dell'esclusiva dello sviluppo, gestione, manutenzione della rete di accesso;
3. la delega di responsabilità alla divisione separata dell'esclusiva della vendita dei prodotti relativi alla rete di accesso a tutti gli operatori in condizioni di perfetta *equivalence of input*. Al contempo, la divisione separata non potrà vendere prodotti al dettaglio agli utenti finali;
4. la distinzione del marchio della divisione separata dagli altri marchi (*brand names*) che caratterizzano le attività commerciali dell'*incumbent*;
5. la separazione del personale della divisione separata da quello che opera nel resto dell'azienda;
6. la definizione di premi e di incentivi separati per il personale (soprattutto quadri e dirigenti) della divisione separata. Deve essere inoltre adottato un codice di condotta che garantisca il comportamento dei dirigenti e devono essere previste garanzie in caso di mobilità dei quadri e dirigenti da e per la divisione separata ed il resto dell'azienda;
7. la completa separazione dei sistemi informativi della divisione separata da quelli del resto dell'azienda;
8. la tracciabilità e la registrazione delle transazioni fra la divisione separata e il resto dell'azienda;
9. la definizione di una contabilità completamente separata da parte della divisione separata, che deve essere soggetta ad un controllo di gestione separato (*auditing, budgeting*), e deve avere autonomia finanziaria;
10. la definizione di obiettivi strategici della divisione separata distinti da quelli del resto dell'azienda;
11. la definizione di un *board* di controllo della divisione separata composto in maggioranza da membri indipendenti indicati dall'Autorità. In questo quadro, il comitato di controllo è il garante della missione della divisione separata: verifica il rispetto delle condizioni di separazione e di *equivalence of input*, ed è dotato di poteri ispettivi, di verifica, e di segnalazione all'Autorità;
12. l'individuazione di sanzioni eventualmente irrogate dall'Autorità in caso di violazioni degli impegni o delle disposizioni relative alla divisione separata;
13. il controllo annuale (*audit*), da parte di una società indipendente, del funzionamento della divisione separata, con rapporti di verifica inviati all'Autorità e resi pubblici.

In secondo luogo, oltre alla separazione funzionale, l'Autorità sta valutando alcuni interventi specifici per le NGAN, nell'ottica della promozione dello sviluppo di tali reti in un ambiente concorrenziale.

Considerato che gli investimenti nella rete di accesso hanno una prospettiva di ritorno nel medio/lungo periodo, e che, pertanto, la stabilità del quadro regolamentare risulta un fattore di grande rilievo, l'Autorità intende quindi definire un quadro regolamentare certo che incentivi le imprese all'effettuazione dei necessari investimenti infrastrut-

turali ed, al contempo, garantisca il conseguimento dell'obiettivo della realizzazione di un contesto durevolmente concorrenziale, dando certezza giuridica agli operatori.

In questo ambito, sono state prese in considerazione le seguenti misure:

- i. l'accesso ad opere civili difficilmente replicabili, e comunque assai onerose dal punto di vista degli investimenti necessari, come nel caso di cavidotti e palificazioni;
- ii. la fornitura del *sub loop unbundling* e la co-locazione degli apparati nel/preso l'armadio di distribuzione;
- iii. l'offerta dei servizi *legacy* quali il *full unbundling* e lo *shared access*, oltre al servizio di *wholesale line rental*;
- iv. l'offerta, ove applicabile, dell'accesso diretto in fibra (dedicato o in tecnica WDM);
- v. l'accesso a servizi *bitstream* a livello di nodi locali/metropolitani/regionali;
- vi. la fornitura di servizi di *backhauling* in fibra o in rame.

Se questo è l'ambito complessivo degli interventi considerati dall'Autorità in materia di separazione funzionale della rete di Telecom Italia e di infrastrutture di nuova generazione, la declinazione ed attuazione degli stessi potrebbero avvenire in applicazione di misure unilateralmente imposte dall'Autorità a seguito di un procedimento di analisi di mercato, come previsto dal quadro comunitario, ovvero sulla base di specifici impegni dalla stessa sottoscritti. In particolare, le osservazioni che saranno acquisite attraverso la consultazione pubblica formeranno oggetto di valutazione da parte dell'Autorità nell'ambito del secondo ciclo delle analisi di mercato, avviato sulla base delle regole generali degli articoli 6 e 7 della direttiva quadro, ovvero, in uno specifico procedimento ex articolo 8, comma 3 della direttiva accesso. D'altra parte, Telecom Italia potrebbe presentare spontaneamente propri impegni in materia dei quali l'Autorità dovrebbe perciò provvedere a valutare l'adeguatezza, secondo quanto indicato dall'articolo 14bis del decreto legge 4 luglio 2006 n. 223 e dal regolamento di attuazione di cui alla delibera 645/06/CONS.

## ■ 2.2. Le analisi dei mercati di comunicazione elettronica

### **Introduzione**

L'Autorità ha completato l'analisi dei diciotto mercati rilevanti individuati a livello comunitario dalla raccomandazione della Commissione europea dell'11 febbraio 2003. In particolare, tenendo in massima considerazione le raccomandazioni relative ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche e le linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, l'Autorità ha definito i mercati rilevanti del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* conformemente ai principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche. Contestualmente, l'Autorità ha provveduto alla valutazione dell'eventuale esistenza di imprese che detengono un significativo potere di mercato.

L'Autorità ha proceduto, altresì, laddove era stata riscontrata l'assenza di condizioni effettivamente concorrenziali, all'imposizione degli opportuni obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese aventi un significativo potere di mercato. Al termine del processo regolamentare, il quadro normativo in materia di telecomunicazioni risulta sostanzialmente modificato e le nuove regole sono definite in coerenza con gli obiettivi della nuova disciplina comunitaria, volti a promuovere un mercato aperto e competitivo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, a sviluppare il mercato interno e a tutelare gli interessi dei cittadini europei.

Concluso il primo ciclo di analisi dei mercati delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità, con riferimento a questa materia, ha concentrato i lavori su tre ambiti di attività. In primis, le analisi di mercato hanno evidenziato, talvolta, la necessità di valutare il grado di concorrenza vigente in alcuni mercati collegati a quelli analizzati e regolamentati. In particolare, si fa riferimento ai mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici, al mercato dell'accesso a internet in modalità *dial-up* e al mercato della raccolta su rete mobile delle chiamate verso numerazione non geografica. In secondo luogo, l'Autorità è stata impegnata nel definire la regolamentazione di dettaglio (*details of remedies*, nella terminologia in uso in ambito comunitario) per la fornitura di nuovi servizi introdotti all'esito delle analisi di mercato, in virtù del carattere innovativo dei servizi in questione, oppure della complessità dei temi disciplinati, quali, tra gli altri, la realizzazione del servizio *Wholesale Line Rental* (WLR), del servizio *bit-stream* e la definizione di un modello contabile per la terminazione su reti fisse degli operatori concorrenti di Telecom Italia. Infine, l'Autorità ha svolto alcune indagini conoscitive per approfondire l'esame di specifici meccanismi concorrenziali e valutare l'evoluzione degli scenari competitivi; in particolare, l'indagine conoscitiva sui processi di integrazione tra servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile e sui servizi di telefonia mobile con ricarica del credito.

Di seguito si illustrano, in dettaglio, le attività svolte dall'Autorità in materia di analisi dei mercati di comunicazione elettronica.

### ***Realizzazione del servizio Wholesale Line Rental (WLR) di cui alla delibera n. 33/06/CONS (mercati n. 1 e n. 2)***

L'Autorità, nella delibera n. 33/06/CONS con la quale vengono regolamentati i mercati al dettaglio dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa, relativi ai clienti residenziali e alla clientela non residenziale, ha imposto a Telecom Italia, *inter alia*, l'obbligo di fornire il servizio WLR agli operatori concorrenti, consentendo a questi ultimi di disporre di ulteriori strumenti per fornire i servizi di accesso e vocali ai clienti finali e, quindi, di fatturare agli utenti, in un'unica bolletta, tutti i servizi offerti (incluso il canone).

L'Autorità, tenuto conto del carattere innovativo del servizio WLR, ha previsto (all'articolo 21 della suddetta delibera) l'istituzione di un tavolo tecnico con gli operatori, con la finalità di chiarire e precisare tutti gli aspetti tecnici, economici e contabili propedeutici alla realizzazione del servizio in questione.

Il "Tavolo Tecnico per la fornitura del servizio *Wholesale Line Rental* (WLR)" si è riunito sedici volte, tra marzo e giugno 2006. All'esito dei lavori, in cui sono stati acquisiti gli elementi utili all'Autorità per definire gli schemi, da comunicare a Telecom Italia, per la predisposizione dell'Offerta di riferimento per i servizi WLR e per specificare

le linee guida per l'introduzione del servizio WLR in Italia, l'Autorità, con la delibera n. 482/06/CONS, ha indetto una consultazione pubblica.

Gli operatori intervenuti alla consultazione pubblica sono stati sette. Inoltre, è pervenuto il contributo dell'Associazione dei consumatori Lega Consumatori. Ai sensi dell'articolo 3 della delibera n. 453/03/CONS, l'Autorità ha convocato in audizione le imprese che hanno presentato apposita istanza al fine di illustrare le loro osservazioni in merito alla proposta di provvedimento. In particolare, l'Autorità ha audito le società Wind Telecomunicazioni S.p.A., BT Albacom S.p.A., Fastweb, Telecom Italia S.p.A., Tele2 e Welcome Italia.

Raccolte le opinioni e le criticità segnalate dagli operatori e dalle Associazioni che hanno partecipato alla consultazione pubblica circa le modalità di realizzazione del servizio WLR, l'Autorità ha trasmesso una bozza di provvedimento alla Commissione europea. Tale bozza è stata notificata alla Commissione europea il giorno 17 ottobre 2006. La Commissione, con la lettera SG-Greffe (2006) D/206923 del 17 novembre 2006, ha pienamente condiviso l'impostazione regolamentare adottata dall'Autorità, senza formulare alcun commento sulla proposta di provvedimento.

Nel merito, l'Autorità ha disciplinato l'ambito di applicazione (ovvero l'estensione territoriale) dell'offerta WLR, i soggetti destinatari (tutti gli operatori in possesso dell'opportuna autorizzazione), le linee (POTS e ISDN) oggetto dell'offerta WLR, le modalità di gestione delle chiamate originate dall'abbonato WLR (ovvero la totalità delle chiamate originate dal cliente WLR, schematicamente dirette verso numerazioni geografiche e non geografiche, è instradata all'operatore che ha acquisito la linea in WLR, che provvede alla gestione e a instradarle a destinazione), i servizi inclusi (oltre quaranta, che Telecom Italia attiverà automaticamente al momento della cessione della linea all'operatore WLR o su richiesta dell'utente finale) e le relative condizioni economiche. L'Autorità ha, altresì, regolamentato i flussi informativi che devono intercorrere tra Telecom Italia e gli operatori WLR al fine di una corretta realizzazione del servizio finale (procedure di *provisioning*, *assurance* e relativi *Service Level Agreements* - SLA- tra operatori, le procedure per il trattamento delle informazioni e l'aggiornamento del database unico per la fornitura del servizio elenco abbonati e dei servizi di informazione abbonati, nonché le prestazioni per l'Autorità giudiziaria e l'erogazione del servizio di blocco selettivo di chiamata).

Tali aspetti tecnici, unitamente a ulteriori previsioni regolamentari come, *inter alia*, le modalità di realizzazione degli schemi contabili che Telecom Italia deve predisporre nell'ambito della contabilità regolatoria, sono contenuti nella delibera n. 694/06/CONS.

In virtù di tale delibera, Telecom Italia, entro dicembre 2007, commercializzerà il servizio WLR agli operatori concorrenti.

### ***I mercati di telefonia fissa al dettaglio (mercati n. 3 e n. 5)***

Con la delibera n. 642/06/CONS, l'Autorità ha adottato il provvedimento finale relativo ai "Mercati dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 3 e n. 5 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE). Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato e definizione degli obblighi regolamentari".

L'analisi ha rilevato l'esistenza di problemi concorrenziali nei mercati di telefonia fissa al dettaglio. L'Autorità, pertanto, ha ritenuto di notificare Telecom Italia come operatore avente significativo potere di mercato confermando gli obblighi preesistenti. In particolare, è stato confermato l'obbligo, in capo a Telecom Italia, di controllo dei prezzi e contabilità dei costi per le offerte rivolte ai clienti residenziali e non residenziali. L'obbligo si declina diversamente per l'offerta generalizzata e per le offerte specifiche dell'operatore; nell'ambito di queste ultime, inoltre, sono state distinte, date le diverse caratteristiche di sottoscrizione, le offerte tariffarie (c.d. pacchetti tariffari) e le offerte definite in ambito di procedure a evidenza pubblica.

L'Autorità ha mantenuto il controllo sui prezzi massimi dell'offerta generalizzata attraverso il meccanismo del *price cap*, ancorando l'allentamento del vincolo al raggiungimento di alcuni parametri qualitativi e il controllo sui prezzi minimi delle offerte tariffarie (c.d. pacchetti tariffari) e delle offerte definite in ambito di procedure a evidenza pubblica attraverso i *test* di prezzo. In merito ai *test* di prezzo, l'Autorità ha fissato il *test* di replicabilità (c.d. *test* n. 2) quale soglia minima per la commercializzazione delle offerte al dettaglio di Telecom Italia.

L'Autorità ha ritenuto, inoltre, di declinare diversamente, mantenendo gli stessi criteri di valutazione, le procedure di comunicazione delle offerte tariffarie e delle offerte definite nell'ambito di selezioni pubbliche. L'Autorità ha così introdotto, in linea con analoghe decisioni prese da altre Autorità europee, una deroga all'obbligo di comunicazione preventiva per le offerte definite in ambito di procedure a evidenza pubblica, promosse dai soggetti privati, superiori a 500.000 euro.

L'adozione della delibera è stata preceduta, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, dall'invio della proposta di provvedimento finale all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Commissione europea, per acquisire i rispettivi pareri.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha condiviso l'analisi svolta dall'Autorità sui mercati di telefonia fissa al dettaglio e ha ritenuto che le definizioni dei mercati adottate siano in linea con la raccomandazione della Commissione 2003/311/CE. L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha osservato che la misura adottata in merito alla deroga all'obbligo di comunicazione preventiva delle offerte presentate nell'ambito di procedure a evidenza pubblica di valore superiore a 500.000 euro sembrerebbe introdurre una segmentazione del mercato non residenziale. Sul punto, l'Autorità ha ritenuto, invece, sulla base delle analisi condotte, che la previsione di esonerare tale tipologia di offerta dai soli obblighi di comunicazione preventiva non comporta, in ogni caso, una segmentazione del mercato per la clientela non residenziale che ricorre alla selezione del fornitore attraverso procedure a evidenza pubblica.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha, altresì, osservato che sui mercati di telefonia fissa al dettaglio non sussistono livelli di competizione tali da consentire all'*incumbent* di differenziare i prezzi tra chiamate *on-net* e *off-net*, ossia di differenziare i prezzi finali in relazione all'operatore di terminazione. L'Autorità ha inteso, quindi, ribadire al momento, in virtù dell'elevato potere di mercato di Telecom Italia, il divieto per quest'ultimo di differenziare il prezzo della singola chiamata in base all'operatore di terminazione. Tuttavia, nel rispetto dei principi a tutela della concorrenza e, limitatamente alle c.d. "offerte tariffarie a pacchetto", è possibile per Telecom Italia sottoporre all'approvazione dell'Autorità una formulazione dell'offerta, che preveda anche modalità per contenere, entro un tetto ragionevole, i differenziali di costo

relativi alle chiamate originate dalla propria rete e terminate su rete di altro operatore, ossia che sia possibile, per Telecom Italia, adottare modalità di *pricing* comunemente definite di "stop loss".

La Commissione europea ha comunicato, a giugno 2006, il proprio parere favorevole all'adozione della decisione finale da parte dell'Autorità e ha condiviso l'impostazione regolamentare adottata. La Commissione ha comunque osservato che "gli operatori debbano avere la possibilità di recuperare i maggiori costi *wholesale* regolamentati, attraverso la definizione di prezzi appropriati a livello *retail* e senza incorrere in pratiche restrittive della concorrenza" e ha ribadito quanto già osservato nel proprio parere relativo al provvedimento finale sui mercati dei servizi di interconnessione (mercati n. 8, n. 9 e n. 10), ossia la necessità di specificare il percorso regolamentare che conduce alla piena simmetria tra le tariffe di terminazione di Telecom Italia e quelle degli operatori fissi concorrenti anche attraverso la definizione di un modello di costi per il calcolo del valore di terminazione di un operatore efficiente. La Commissione ha, quindi, invitato l'Autorità a monitorare la proporzionalità della regolamentazione al dettaglio nei mercati dei servizi telefonici locale e nazionale sulla base dell'evoluzione del mercato al fine di consentire all'operatore notificato il recupero dei maggiori costi di terminazione sostenuti attraverso la definizione di appropriati prezzi a livello *retail*.

L'Autorità, pertanto, osserverà gli sviluppi del mercato e, in esito all'attività di monitoraggio degli effetti concorrenziali e di mercato delle misure assunte in materia di prezzi finali, intende procedere a una verifica delle misure adottate con delibera n. 642/06/CONS, fino a una eventuale revisione di quanto stabilito in materia di prezzi finali.

***I mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6)***

L'Autorità, con la delibera n. 380/06/CONS relativa all'analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea dell'11 febbraio 2003), ha sostanzialmente confermato l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica (delibera n. 414/04/CONS).

In particolare, la società Telecom Italia è risultata in posizione di dominanza nei mercati rilevanti oggetto dell'istruttoria e, pertanto, è stata notificata quale operatore con significativo potere di mercato nei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali. L'Autorità ha imposto all'operatore dominante le seguenti misure regolamentari:

1. gli obblighi, già previsti dalla delibera n. 152/02/CONS, concernenti le modalità e le tempistiche di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela residenziale e non residenziale;
2. gli obblighi di trasparenza in merito alle offerte commerciali proposte dall'operatore dominante e, più precisamente, l'imposizione dell'obbligo della pubblicazione, sul proprio sito *web*, delle informazioni relative alle condizioni economiche, alle condizioni di fornitura e ai termini di tutte le offerte commerciali, nella stessa giornata di

avvio sul mercato di una nuova offerta, ovvero nel giorno di decorrenza di variazioni di offerte già presenti sul mercato. I prezzi, le condizioni e i termini di fornitura dovranno essere quelli per i quali si sia concluso l'*iter* di verifica *ex ante* e dovranno essere pubblicati riportando la data in cui sono entrati in vigore. Rimane, infine, fermo l'obbligo previsto dall'articolo 70, comma 4, del Codice delle comunicazioni elettroniche posto a tutela degli utenti finali, di informare gli abbonati, a qualunque titolo, con adeguato preavviso, non inferiore a un mese rispetto alla data della loro attuazione, della modifica delle condizioni contrattuali per essi in vigore, compresa, quindi, la modifica degli schemi di prezzo.

L'Autorità ha confermato la decisione, assunta con la delibera n. 289/03/CONS, di escludere le chiamate internazionali residenziali e non residenziali di Telecom Italia dal controllo tramite il meccanismo di *price cap*; è stato, inoltre, revocato l'obbligo, previsto dalla delibera n. 152/02/CONS, di sottoporre i prezzi delle chiamate internazionali residenziali e non residenziali al controllo anche tramite il *test* di prezzo.

Nell'assumere il provvedimento, l'Autorità ha tenuto conto, non solo delle osservazioni formulate dagli operatori intervenuti nella consultazione pubblica, ma anche dei dati di mercato acquisiti fino al mese di dicembre 2005 da cui emerge che Telecom Italia mantiene una quota di mercato superiore al 50%.

L'evoluzione del traffico telefonico internazionale, misurato in termini di minuti, è progressivamente cresciuto fino al 2002. Tale incremento si è mostrato sostenuto nel periodo 2000-2001, con una crescita pari a circa il 13%. Nell'anno successivo, si è assistito a un rallentamento di tale incremento e poi all'avvio di un andamento decrescente, soprattutto nel mercato residenziale. La direttrice internazionale presenta, in termini di ricavi, invece, nel periodo dal 2000 al 2005, un andamento decrescente, sia nel mercato residenziale, sia in quello non residenziale. Tale decremento è dovuto soprattutto alla progressiva riduzione dei prezzi delle chiamate. Infatti, a fronte di un decremento del traffico internazionale intorno al 4%, è stata riscontrata una riduzione complessiva dei ricavi di circa il 40%.

L'Autorità ha, inoltre, tenuto conto dei rilievi dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e della Commissione europea che, nel condividere l'impianto dell'analisi di mercato, ha chiesto di evidenziare la posizione dell'Autorità in merito ai nuovi servizi di telefonia via internet, cosiddetti *Voice over IP* (VoIP) e all'esclusione dall'analisi delle modalità di servizio diverse dalle chiamate post-pagate, come ad esempio i servizi offerti tramite *phone-center* e carte prepagate.

Nella delibera si è infatti evidenziato che l'Autorità ha distinto il servizio di chiamata VoIP in decade 0 dal servizio VoIP in decade 5. Quest'ultimo rappresenta, in base alla delibera n. 11/06/CIR, un servizio di comunicazione vocale nomadico con diverse funzioni d'uso, modalità di fruizione e caratteristiche tecniche. L'Autorità, pertanto, ha considerato nel perimetro merceologico dei mercati rilevanti esclusivamente il servizio VoIP in decade 0, in quanto sostituibile con la tradizionale telefonia su rete PSTN.

In relazione alla questione delle carte pre-pagate, le stesse, presentando molteplici e differenti modalità di fruizione, risultano essere solo parziali sostituti dei servizi di traffico internazionale su rete fissa. Infatti, oltre che da postazione fissa, le carte pre-pagate possono essere utilizzate anche da postazione mobile, nonché da apparecchi di telefonia pubblica in Italia, ma anche all'estero, non rientrando, in tutti questi casi, nell'ambito del mercato rilevante in esame.

Infine, per quanto riguarda i *phone-center*, l'Autorità ha considerato che, data l'elevata numerosità di tali esercizi, non sia possibile effettuare una precisa identificazione ai fini della rilevazione diretta delle informazioni. In ogni caso, si osserva come, trattandosi di operatori che effettuano attività di rivendita, il traffico da questi generato risulta compreso nei valori forniti dagli operatori di telecomunicazione, con riferimento al loro fatturato verso la clientela *business*.

### ***Il mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7)***

L'Autorità, con la delibera n. 343/06/CONS, ha concluso l'analisi del mercato n. 7, avviata con la pubblicazione della delibera n. 411/04/CONS.

Nel caso in esame, l'Autorità ha ritirato la propria proposta di decisione, a seguito delle osservazioni pervenute dalla Commissione europea circa la non piena efficacia delle argomentazioni addotte in relazione all'esistenza di un unico mercato rilevante per le basse e medie velocità (fino a 2 Megabits, inclusi) e le alte velocità (oltre i 2 Megabits e fino ai 155 Megabits). L'Autorità, dopo avere acquisito le osservazioni della Commissione europea e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ha circoscritto il mercato rilevante al cosiddetto insieme minimo. La definizione del mercato adottata con la delibera n. 343/06/CONS corrisponde, dunque, pienamente allo *standard* utilizzato da tutte le altre Autorità di regolamentazione europee.

Più precisamente, nel provvedimento l'Autorità ha individuato come mercato rilevante delle linee affittate al dettaglio il mercato dei circuiti analogici e digitali di capacità fino ai 2 Megabits inclusi, coincidente con l'insieme minimo definito dalla raccomandazione della Commissione europea. L'Autorità, inoltre, ha concluso che i circuiti di capacità superiore a 2 Megabits non sono suscettibili di regolamentazione *ex ante* e, pertanto, ha provveduto a rimuovere gli obblighi regolamentari in vigore per i circuiti di tali capacità.

L'Autorità, a seguito dell'analisi di mercato, ha altresì concluso che la società Telecom Italia dispone di significativo potere di mercato nel mercato dei circuiti di capacità fino a 2 Megabits e, pertanto, ha imposto, in capo a Telecom Italia, i seguenti obblighi per la fornitura di linee affittate al dettaglio analogiche e digitali di capacità fino ai 2 Megabits inclusi:

- i. obbligo di trasparenza, attraverso la pubblicazione dell'offerta;
- ii. obbligo di non discriminazione;
- iii. obbligo di controllo dei prezzi e obbligo di contabilità dei costi.

In particolare, per quanto riguarda l'obbligo di controllo dei prezzi, l'Autorità ha imposto che ai circuiti diretti facenti parte dell'insieme minimo si applichi un meccanismo di programmazione dei prezzi su base pluriennale (c.d. *price cap*), con uno specifico vincolo per i circuiti numerici di velocità pari a 2 Megabits.

Inoltre, al fine di verificare l'ammissibilità dei prezzi proposti dall'operatore notificato, l'Autorità ha proposto di utilizzare uno specifico meccanismo di valutazione dei prezzi (*test di prezzo*), le cui modalità verranno successivamente definite, anche con il concorso degli operatori.

### ***I mercati dell'interconnessione (mercati n. 8, n. 9 e n. 10)***

In data 28 giugno 2006, l'Autorità ha adottato la delibera n. 417/06/CONS, relativa ai "Mercati della raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa, valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere" (mercati n. 8, n. 9 e n. 10 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della Commissione europea).

L'Autorità, nel provvedimento, ha identificato Telecom Italia quale operatore dominante nei mercati della raccolta, terminazione e transito; inoltre, undici imprese, dotate di rete di accesso, sono state notificate come operatore avente significativo potere nel mercato della terminazione sulla propria rete. Di conseguenza, l'Autorità ha declinato gli obblighi regolamentari in capo a tali operatori tra i quali obblighi in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete, di trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, controllo dei prezzi e di contabilità dei costi.

La delibera n. 417/06/CONS ha, altresì, previsto, all'articolo 40, comma 3, che gli operatori alternativi notificati sul mercato della terminazione di rete fissa possano richiedere prezzi superiori a quelli massimi fissati dall'Autorità, purché tale richiesta sia adeguatamente giustificata da un sistema di contabilità dei costi, da redigere secondo le vigenti norme regolamentari e la prassi internazionale e da sottoporre all'esame dell'Autorità. In particolare, la stessa delibera, all'articolo 40, comma 6, prevede che il procedimento di approvazione del prezzo di terminazione proposto sia condotto gestendo un contraddittorio con tutti gli operatori interessati secondo le modalità, per quanto applicabili, definite dalla delibera n. 148/01/CONS. Sulla base di tali disposizioni e producendo adeguata documentazione contabile, alcuni degli operatori alternativi notificati sul mercato della terminazione di rete fissa, e precisamente Fastweb, BT Italia, Tele 2 e Tiscali, hanno presentato istanza di deroga al prezzo massimo di terminazione fissato pari a 1,54 centesimi di euro al minuto ai sensi della delibera n. 417/06/CONS. Al fine di verificare la congruità degli importi richiesti dagli operatori interessati, l'Autorità ha aperto quattro distinti procedimenti; in data 3 novembre 2006 per Fastweb e BT Italia e in data 2 marzo 2007 per Tiscali e Tele 2. Nell'ambito dell'attività istruttoria, tuttora in corso, si sta procedendo alla verifica dei sistemi di contabilità proposti dagli operatori, con particolare riferimento alle metodologie di ripartizione dei costi comuni e alle basi di costo adottate. Le tematiche di maggior rilievo, emerse nel corso dell'analisi dei sistemi di contabilità presentati dagli operatori interessati, vertono sull'integrazione (per servizi voce e dati) delle architetture di rete degli operatori alternativi. Tale integrazione rappresenta una differenza sostanziale rispetto alle architetture di rete (e ai sistemi di contabilità) adottate dall'operatore *incumbent* e richiederà necessariamente la definizione di criteri contabili specifici per tali reti.

Da ultimo, si evidenzia che anche l'operatore Multilink ha avanzato istanza di deroga ai prezzi massimi di terminazione. La necessaria documentazione contabile è pervenuta il 30 marzo 2007. L'Autorità ha, quindi, avviato il relativo procedimento di valutazione della richiesta.

L'Autorità, nella delibera n. 417/06/CONS, ha inoltre previsto che il definitivo percorso regolamentare (*glide path*) che condurrà alla simmetria delle tariffe di terminazione tra operatori sia fondato sulla preliminare definizione e applicazione di un model-

lo contabile. In tal modo, l'Autorità ha tenuto in massima considerazione le indicazioni della Commissione europea che, nella lettera di commenti alla proposta di decisione relativa al mercato della terminazione su rete fissa (mercato n. 9 tra quelli individuati dalla raccomandazione come suscettibili di regolamentazione *ex-ante*), ha invitato l'Autorità a sviluppare, nel più breve tempo possibile, un modello dei costi per il calcolo del valore di terminazione degli operatori alternativi, che tenga in considerazione la necessità degli stessi di divenire efficienti nel tempo.

Il modello contabile dovrà portare alla definizione di una tariffa di terminazione che contemperi il diritto degli operatori alternativi di vedere riconosciuti i costi realmente sostenuti con l'esigenza che questi ultimi conseguano la massima efficienza nella fornitura del servizio di terminazione. L'Autorità, in considerazione degli ingenti carichi di lavoro gravanti sugli Uffici e del breve tempo a disposizione per la predisposizione del summenzionato modello contabile, ha ritenuto opportuno avvalersi del contributo di una società di consulenza di comprovata esperienza nel settore e del lavoro di un professionista indipendente.

Le attività di predisposizione del modello hanno avuto inizio nel mese di gennaio 2007 con la somministrazione di un questionario agli operatori notificati ex delibera n. 417/06/CONS. Il questionario ha avuto come finalità quella di acquisire informazioni relative alla configurazione e topologia della rete degli operatori. Successivamente, l'Autorità ha proceduto all'invio di una seconda richiesta dati volta ad acquisire informazioni di maggior dettaglio relative ai costi di rete.

Al momento, sulla base delle informazioni e dei dati ottenuti in risposta ai questionari, l'Autorità, con l'apporto dei consulenti, sta predisponendo il modello contabile per la valutazione dei costi di terminazione sostenuti dagli operatori alternativi.

#### ***Modalità di attivazione, passaggio e cessazione nei servizi intermedi di accesso offerti da Telecom Italia, di cui alla delibera n. 4/06/CONS (mercato n. 11)***

In data 7 agosto 2006 l'Autorità ha avviato, con la pubblicazione della delibera n. 483/06/CONS, la consultazione pubblica relativa alle modalità di attivazione, passaggio e cessazione dei servizi intermedi offerti da Telecom Italia. Il documento posto a consultazione è stato elaborato sulla base delle risultanze del tavolo tecnico istituito ai sensi della determina n. 11/06/SG, che ha visto la partecipazione di tutti gli operatori di comunicazione interessati ai servizi di *unbundling* e di *bitstream*, nonché di alcune associazioni di consumatori.

In linea con quanto inizialmente proposto agli articoli 17, 18 e 20 della delibera n. 4/06/CONS, il testo posto a consultazione pubblica prevede una quasi totale simmetria tra le procedure di attivazione dei servizi intermedi e di rientro in Telecom Italia. In particolare, la summenzionata delibera prevede la possibilità, per gli utenti, di poter lasciare l'operatore con cui hanno in essere il contratto rivolgendosi direttamente all'operatore con cui intendono passare, indipendentemente dai servizi intermedi e dagli operatori coinvolti. A esito della consultazione pubblica, a cui hanno partecipato oltre agli operatori già presenti al tavolo tecnico anche diverse Associazioni di consumatori, la proposta di provvedimento è stata trasmessa alla Commissione europea in data 21 marzo 2007, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Il parere della Commissione, pervenuto in data 24 aprile 2007, si sofferma su due aspetti delle procedure proposte. In primo luogo, la Commissione evidenzia che gli obblighi proposti, sebbene in capo anche a imprese non aventi significativo di mercato, trovano giustificazione nelle regole a protezione dei consumatori e, pertanto, possono essere incluse tra gli obblighi di autorizzazione; tuttavia la Commissione ha richiesto una più precisa definizione della base giuridica utilizzata a questo scopo dall'Autorità. In secondo luogo, la Commissione ha rilevato come la procedura proposta di richiedere all'operatore che acquisisce il cliente, di comunicare, alla Direzione commerciale di Telecom Italia, con cinque giorni di preavviso rispetto alla data di passaggio, le informazioni del cliente potrebbe comportare il rischio che siano posti in essere comportamenti anticompetitivi. La Commissione ha, quindi, invitato l'Autorità a rivedere tale procedura, limitando le comunicazioni in fase di attivazione alle sole Direzioni *wholesale* di Telecom Italia, le quali avrebbero il compito, a loro volta, nel rispetto delle vigenti restrizioni sull'uso dei dati relativi ad altri operatori, di comunicarle alle Direzioni commerciali di Telecom Italia. L'Autorità, ha tenuto in massimo conto i commenti formulati della Commissione modificando, ove necessario, lo schema di provvedimento ed, in particolare, accogliendo la modifica procedurale che ora prevede l'invio della comunicazione alla direzione *wholesale*. Il provvedimento finale è stato adottato con delibera n. 247/07/CONS.

### **Implementazione del servizio *bitstream* di cui alla delibera n. 34/06/CONS (mercato n. 12)**

Il "Tavolo Tecnico per la fornitura del servizio *bitstream*", previsto dall'articolo 14 della delibera n. 34/06/CONS, è stato istituito con la determina n. 11/06/SG con la finalità di chiarire e precisare tutti gli aspetti tecnici, economici e contabili propedeutici all'implementazione del servizio *bitstream*. In particolare, il tavolo tecnico, sulla base di una proposta di offerta di Telecom Italia e dei contributi dei partecipanti, ha avuto il compito di precisare i dettagli relativi ai contenuti e alle modalità di implementazione dell'offerta *bitstream* con riferimento alle tecnologie di rete impiegate da Telecom Italia e di analizzare il livello di dettaglio e di completezza degli schemi di contabilità regolatoria sottostanti l'offerta stessa.

Il tavolo tecnico si è riunito quindici volte nel periodo intercorrente fra aprile e ottobre 2006 e ha visto la partecipazione dell'operatore notificato nel mercato della banda larga all'ingrosso, Telecom Italia, e dei principali operatori del mercato dei servizi a banda larga, tra cui BT Albacom, Eutelia, Fastweb, Tele2, Telvia, Tiscali, Vodafone, Welcome Italia, Wind, nonché delle due Associazioni di Internet Service Providers AIIP e Assoprovider.

Il tavolo ha dato inizio a i propri lavori sulla base di una prima proposta di offerta comunicata all'Autorità in data 15 marzo e resa disponibile, con l'eccezione delle condizioni economiche, ai partecipanti al tavolo tecnico in data 7 aprile. L'Autorità, anche sulla base del dibattito sviluppatosi durante la prima riunione del tavolo tecnico, ha valutato l'offerta non adempiente al disposto della delibera n. 34/06/CONS in quanto mancante di qualunque modalità di interconnessione in tecnologia Ethernet/IP. In seguito a una comunicazione dell'Autorità, inviata in data 6 giugno 2006, con la quale si richiedeva l'integrazione dei servizi inclusi nella precedente proposta di offerta con i servizi in tecnologia Ethernet/IP, Telecom Italia ha presentato all'Autorità e, attraverso quest'ultima, ai partecipanti una nuova proposta tecnica di offerta in data 10 luglio 2006.

La suddetta proposta di offerta includeva la descrizione tecnica dei servizi *bitstream* in tecnologia Ethernet/IP, come richiesto dall'Autorità, ma mancava delle condizioni economiche di tali servizi. Infine, in data 4 agosto 2006, Telecom Italia ha comunicato all'Autorità una proposta di offerta contenente le condizioni economiche per i servizi *bitstream* in tecnologia ATM ed Ethernet/IP. Tale proposta di offerta, in data 15 settembre 2006, è stata resa disponibile agli operatori partecipanti al tavolo tecnico.

Nel corso dei lavori del tavolo tecnico, i partecipanti hanno prodotto delle memorie che sono state fatte circolare tra i partecipanti del tavolo tecnico e, in alcuni casi, sottoposte all'attenzione della sola Autorità. Tali memorie, come anche le discussioni svoltesi durante le riunioni del tavolo, hanno fornito numerosi elementi utili all'Autorità che, esaminate le diverse opzioni, ha definito gli schemi, da comunicare a Telecom Italia, per la predisposizione dell'offerta di riferimento per i servizi *bitstream* e della relativa contabilità regolatoria, nonché per le linee guida – economiche, tecniche e contabili – per l'introduzione del servizio *bitstream* in Italia. Nella definizione delle modalità di realizzazione del servizio *bitstream* e dei relativi servizi accessori, sono stati tenuti in massima considerazione gli obiettivi della regolamentazione, fissati nel Codice delle comunicazioni elettroniche e declinati, per il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, nella delibera n. 34/06/CONS. I punti sui quali si è focalizzata l'attenzione dei partecipanti al tavolo tecnico sono quelli relativi alla riduzione delle aree di raccolta di Telecom Italia, alle modalità tecniche ed economiche di interconnessione al DSLAM, al nodo *parent* e *distant* in tecnologia ATM e in tecnologia Ethernet/IP, alle prestazioni e classi di servizio, alle procedure di *provisioning*, *assurance* e ai relativi *Service Level Agreements* (SLA), nonché alla contabilità regolatoria.

In relazione alla riduzione delle aree di raccolta, la proposta di offerta presentata da Telecom Italia prevedeva una riduzione dei punti di interconnessione da 79 a 30. Al tempo stesso Telecom Italia si impegnava a continuare a fornire interconnessione anche alle restanti 49 centrali fin quando le risorse di rete ivi presenti lo avrebbero consentito. La discussione che è seguita nell'ambito del tavolo tecnico ha permesso all'Autorità di definire, nella proposta di provvedimento sottoposta a consultazione, alcune modalità di transizione verso la nuova topologia di rete.

In relazione alle modalità di interconnessione in tecnologia ATM, in seguito a disaccordi circa le velocità di interconnessione, gli operatori alternativi e l'*incumbent* hanno raggiunto un accordo circa i profili tecnici di velocità di interconnessione da inserire nell'offerta di interconnessione che prevedeva l'inserimento di ulteriori profili che Telecom Italia si è impegnata a rendere disponibili.

In relazione alle modalità tecniche di interconnessione in tecnologia IP, gli operatori alternativi hanno segnalato una mancanza di flessibilità dell'offerta che avrebbe reso le linee acquisite mediante tecnologia IP qualitativamente inferiori a quelle acquisite mediante tecnologia ATM. In aggiunta, gli operatori segnalano l'impossibilità di replicare le offerte – in particolare in fibra ottica – proposte da Telecom Italia alla propria clientela finale. L'Autorità ha raccolto i rilievi degli operatori e di Telecom Italia e ha predisposto una disciplina delle modalità tecniche di interconnessione in tecnologia Ethernet/IP che prevede l'accesso a differenti classi di servizio.

In relazione ai *Service Level Agreements* (SLA), si sono constatate diverse difformità fra gli SLA proposti da Telecom Italia nella propria offerta e i requisiti minimi contenuti nell'allegato B1 alla delibera. In alcuni casi, Telecom Italia ha riconosciuto propri errori nella predisposizione dell'offerta, in altri casi, si è dimostrata disponibile a

rivedere gli SLA, in altri casi ancora, Telecom Italia ha dichiarato di non essere tecnicamente in grado di offrire i servizi di interconnessione con le caratteristiche qualitative contenute negli SLA.

In tema di contabilità regolatoria, gli operatori hanno ritenuto che gli schemi di contabilità regolatoria per il mercato n. 12 presentati da Telecom Italia non riportavano i necessari elementi di dettaglio per il riscontro puntuale dell'orientamento ai costi dei prezzi del listino *bitstream* e non consentivano la verifica della parità di trattamento. In seguito a questi rilievi, Telecom Italia ha fornito all'Autorità schemi maggiormente dettagliati.

L'Autorità dopo aver disciplinato i numerosi e a volte controversi temi, dibattuti al tavolo tecnico, ha pubblicato, in data 27 novembre 2006 sul proprio sito *web* e in data 1° dicembre 2006 sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, la delibera n. 643/06/CONS, recante "Consultazione pubblica sulla modalità di realizzazione dell'offerta di servizi *bitstream* ai sensi della delibera n. 34/06/CONS". Ai sensi dell'articolo 3 della delibera n. 453/03/CONS, l'Autorità ha convocato in audizione le imprese e le Associazioni che hanno presentato apposita istanza al fine di permettere loro di illustrare le osservazioni in merito alla proposta di provvedimento. In particolare, l'Autorità ha audito le società BT Italia, Fastweb, Tele2, Telecom Italia, Tiscali, Vodafone, Welcome Italia, Wind e l'associazione AIIP. Le società Eutelia, Telvia e le Associazioni Anti-DigitalProvide e Assoprovider hanno inviato il proprio contributo di risposta alla consultazione pubblica, pur non avendo preso parte ad alcuna audizione.

Raccolte le opinioni e le criticità segnalate sia dagli operatori, sia dalle Associazioni che hanno partecipato alla consultazione pubblica circa l'implementazione del servizio *bitstream*, l'Autorità ha trasmesso una bozza di provvedimento alla Commissione europea.

Infine, l'Autorità, acquisiti i commenti della Commissione europea pervenuti in data 19 aprile 2007, ha adottato – tenendo in massima considerazione le osservazioni formulate dall'istituzione comunitaria – il provvedimento finale con delibera n. 249/07/CONS.

### ***I servizi di originazione da rete mobile delle chiamate verso numerazioni non geografiche (mercato 15 bis)***

L'Autorità, con la delibera 46/06/CONS, relativa all'analisi del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15), aveva stabilito che nel mercato rilevante dei servizi di accesso e originazione delle chiamate da reti telefoniche pubbliche mobili non fosse incluso il servizio di originazione da rete mobile delle chiamate verso Numerazioni Non Geografiche (NNG), in quanto tali servizi risultavano caratterizzati da condizioni di domanda e offerta, nonché da dinamiche concorrenziali, differenti da quelle che contraddistinguono il mercato n. 15.

In sintonia con le indicazioni espresse dalla Commissione europea a tale riguardo, l'Autorità ha, pertanto, avviato, con delibera n. 162/06/CONS, uno specifico procedimento istruttorio per l'analisi del mercato dell'originazione verso NNG.

Peraltro, nelle more della conclusione di tale procedimento, l'Autorità ha ritenuto opportuno intervenire, in via provvisoria e di urgenza, con la delibera n. 504/06/CONS, recante "Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi del servizio di originazione

da rete mobile di chiamate verso numerazioni non geografiche relative al servizio informazione abbonati". Con tale delibera, l'Autorità ha identificato quali mercati rilevanti, i mercati dei servizi di originazione da ogni rete mobile di chiamate verso NNG relative a Servizi di Informazione Abbonati (SIA) e ha individuato i quattro operatori italiani di rete mobile quali detentori di significativo potere di mercato, nei mercati anzidetti. L'Autorità ha, altresì, stabilito che il prezzo praticato per il servizio di originazione delle chiamate vocali sulle reti degli operatori mobili notificati non può essere superiore all'attuale valore della corrispondente tariffa di terminazione, maggiorato di una misura massima del 100% per la remunerazione delle prestazioni diverse e accessorie al mero servizio di originazione. In tal modo, l'Autorità ha imposto anche un obbligo di controllo del prezzo. Peraltro, sebbene sia trascorso il periodo di validità (sei mesi), del provvedimento cautelare disposto con delibera n. 504/06/CONS, gli operatori mobili tuttora osservano le condizioni economiche ivi previste. Successivamente, l'Autorità, con la delibera n. 732/06/CONS, ha sottoposto a consultazione pubblica il documento recante "L'identificazione ed analisi del mercato dell'originazione nelle reti mobili delle chiamate verso numerazioni non geografiche, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (convenzionalmente indicato come mercato n. 15bis)". Nel documento sottoposto a consultazione l'Autorità ha proposto di estendere le misure regolamentari adottate con il provvedimento cautelare al servizio di originazione verso tutte le numerazioni geografiche. In tal modo, l'Autorità ha condiviso quanto esposto dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nel parere, pienamente adesivo, reso all'Autorità sul provvedimento cautelare stesso.

Il documento sottoposto a consultazione, ai sensi della delibera n. 731/06/CONS, è stato trasmesso contestualmente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Commissione europea. Quest'ultima, ha inviato all'Autorità, rispettivamente in data 18 gennaio 2007 e in data 8 febbraio 2007, una richiesta di informazioni relativa al documento sottoposto a consultazione e una lettera dal titolo "Apertura della Fase II di investigazione ai sensi dell'articolo 7(4) della Direttiva Quadro". Con tale lettera la Commissione ha informato l'Autorità di avere seri dubbi circa la compatibilità della misura proposta con il diritto comunitario e, in particolare, con gli obiettivi indicati nell'articolo 8 della direttiva quadro.

Successivamente l'Autorità è stata convocata per rappresentare la propria posizione circa i seri dubbi espressi nella lettera citata. Inoltre, l'ERG, come usuale nella Fase II, ha proceduto a istituire un'apposita "task force" per valutare il caso.

Tuttavia, a seguito dei commenti ricevuti dalla Commissione, l'Autorità ha ritenuto opportuno ritirare, almeno temporaneamente, il provvedimento riservandosi di procedere eventualmente ad un approfondimento dell'analisi.

### ***Il mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15)***

L'articolo 3 (attività di monitoraggio) della delibera n. 46/06/CONS (analisi del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili) ha previsto che "l'Autorità avvia un'attività di monitoraggio del mercato e delle negoziazioni in corso tra *Mobile Network Operator* (MNO) e operatori sprovvisti di risorse radio, al fine di verificare che il mercato tenda irreversibilmente verso una struttu-

ra competitiva in cui non si configurino effetti derivanti da comportamenti taciti coordinati." Peraltro, "l'Autorità si riserva di intervenire qualora l'attività di monitoraggio dia esiti negativi, al fine di tutelare la concorrenza e i consumatori".

L'Autorità ha costantemente monitorato l'evoluzione del mercato e, nel mese di marzo 2007, ha formalmente richiesto agli operatori di telefonia mobile di fornire copia degli accordi giuridicamente vincolanti stipulati con altre imprese per la fornitura di servizi di accesso all'ingrosso alla propria rete di comunicazione mobile presente in Italia e di comunicare lo stato di eventuali negoziazioni in corso con altri operatori sprovvisti di risorse radio.

Sulla base delle informazioni acquisite, l'Autorità ha accertato che gli operatori di telefonia mobile hanno concluso tre accordi giuridicamente vincolanti per la fornitura di servizi di accesso *wholesale* alla propria rete di comunicazione mobile. Più precisamente: Telecom Italia ha stipulato un contratto applicativo con COOP Italia; Vodafone ha concluso un contratto definitivo con Carrefour Italia Mobile S.r.l.; Vodafone ha stipulato un contratto definitivo con BT Italia S.p.A. Gli operatori di telefonia mobile hanno, altresì, comunicato che sono in corso negoziazioni con altri operatori sprovvisti di risorse radio.

L'Autorità, alla luce delle evidenze emerse nel corso dell'attività di monitoraggio e delle valutazioni in merito all'evoluzione del mercato verso una struttura competitiva, ritenuto necessario di indagare ulteriormente affinché il mercato tenda irreversibilmente verso una struttura competitiva in cui non si configurino effetti derivanti da comportamenti taciti coordinati, ha avviato il procedimento relativo alla "Identificazione ed analisi del mercato dell'accesso e della raccolta della chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili" ai sensi degli articoli 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche (delibera n. 168/07/CONS).

### ***Il mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16)***

L'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio concernente "Valutazione, ai sensi dell'articolo 15, comma 4, della delibera n. 3/06/CONS, circa l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'articolo 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche" in data 11 luglio 2006 e ne ha dato avviso nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 164 del 17 luglio 2006.

Il procedimento deriva da una esplicita previsione contenuta nella delibera n. 3/06/CONS, concernente il "Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16): Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari". Infatti, al momento dell'approvazione della delibera n. 3/06/CONS, l'Autorità non ha imposto l'obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi a uno dei quattro operatori in posizione di significativo potere di mercato nel mercato rilevante. Più precisamente, l'Autorità ha ritenuto che, a quella data, l'imposizione di tali obblighi sull'operatore nuovo entrante H3G avrebbe potuto costituire un onere eccessivo tale da potere impedire all'operatore di salvaguardare e recuperare gli investimenti effettuati al fine di sviluppare la propria base clienti e consolidare la propria posizione finanziaria. Tuttavia, l'Autorità ha previsto contestualmente (articolo 15, comma 4, della citata delibera) di considerare la necessità di imporre gli obblighi di cui all'artico-

lo 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche all'operatore H3G a seguito di un'ap-  
posita analisi da svolgersi nei mesi successivi.

Il procedimento in corso ha lo scopo di valutare l'applicabilità, all'operatore H3G,  
dell'obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi, nonché di definire il valore  
massimo di prezzo applicabile al medesimo operatore, qualora, in esito al procedi-  
mento, si riterrà di imporre tale obbligo anche all'operatore H3G. In tal caso, l'Au-  
torità è chiamata a definire il valore iniziale del prezzo di terminazione di H3G e l'eventuale  
percorso di riduzione.

Nell'ambito del procedimento, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 11 del Codice delle  
comunicazioni elettroniche, ha indetto una consultazione pubblica, avviata con la  
delibera n. 712/06/CONS. Nel testo di consultazione pubblica, l'Autorità ha espresso  
l'orientamento di imporre alla società H3G l'obbligo di controllo di prezzo e, in parti-  
colare, a partire dal 1° luglio 2007, il prezzo del servizio di terminazione delle chiama-  
te vocali sulla rete dell'operatore H3G non può essere maggiore di 16,26 centesimi di  
euro al minuto ed è sottoposto, per gli anni successivi, a un vincolo annuale di ridu-  
zione pari al valore dell'Indice dei Prezzi al Consumo (IPC) -16%. L'Autorità ha con-  
vocato in audizione le imprese e le associazioni che hanno presentato apposita istan-  
za al fine di illustrare le loro osservazioni in merito alla proposta di provvedimento.  
In particolare, l'Autorità ha audito le società Wind, Telecom Italia, Vodafone, H3G e  
l'associazione Movimento Difesa del Cittadino. Altre imprese del settore e Associazio-  
ni hanno inviato il proprio contributo di risposta alla consultazione pubblica pur non  
avendo preso parte ad alcuna audizione.

Raccolte le opinioni e le criticità segnalate dagli operatori e dalle associazioni che  
hanno partecipato alla consultazione pubblica circa l'applicazione, all'operatore  
H3G, dell'obbligo di controllo dei prezzi, l'Autorità ha predisposto lo schema di prov-  
vedimento finale.

### ***Il mercato per i servizi all'ingrosso di roaming internazionale (mercato n. 17)***

Con la delibera n. 381/06/CONS, l'Autorità ha concluso l'analisi del mercato n. 17  
avviata con la pubblicazione della delibera n. 78/06/CONS, con la quale si sottoponeva-  
no a consultazione pubblica gli orientamenti dell'Autorità circa il mercato nazionale all'in-  
grosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili.

Successivamente allo svolgimento della consultazione pubblica, l'Autorità aveva  
adottato, in data 27 aprile 2006, una proposta di provvedimento che era stata succes-  
sivamente trasmessa all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi del-  
l'articolo 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche e dell'accordo di collaborazio-  
ne stipulato con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, e notificata alla  
Commissione europea e alle Autorità dei paesi membri, ai sensi dell'articolo 12, comma  
3, del Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel proprio parere, ha rileva-  
to che la rete di H3G non può considerarsi equivalente a quella degli altri gestori per  
l'offerta di servizi di *roaming* internazionale. L'Autorità, pur ritenendo tale orientamen-  
to condivisibile, ha però concluso che l'esclusione della rete di H3G non condurrebbe  
comunque a una modifica del perimetro di mercato tale da variare il risultato della valu-  
tazione del significativo potere di mercato.

La Commissione europea, nella propria lettera di commenti allo schema di provvedimento, dopo aver svolto alcune considerazioni circa l'opportunità di includere le cosiddette vendite *captive* (ovvero le vendite rivolte alle consociate estere) nel calcolo delle quote di mercato, ha ritenuto tuttavia che l'esclusione delle vendite *captive* dalla definizione del mercato non avrebbe condotto a un risultato differente nella valutazione del significativo potere di mercato.

Nel proprio provvedimento finale l'Autorità, tenuto conto dei pareri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e della Commissione europea, ha confermato la definizione del mercato precedentemente fornita che, coerentemente con le risultanze dell'analisi congiunta del mercato dei servizi di *roaming* all'ingrosso svolta dal *Project Team* ERG nel 2005, fa coincidere il mercato rilevante col mercato del traffico originato *inbound* (ovvero originato Italia da clienti di operatori stranieri), inclusi i servizi di fonia vocale e i servizi SMS forniti su reti 2G e 3G. Il mercato comprende i servizi resi da tutti gli operatori di rete mobile italiani e l'ambito geografico di riferimento è nazionale. Allo stesso modo, l'Autorità ha confermato le valutazioni in merito all'assenza, nel mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili, di operatori che dispongono singolarmente o congiuntamente di significativo potere di mercato e, pertanto, non sono stati proposti obblighi regolamentari.

***Il mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali (mercato n. 18)***

Con la pubblicazione della delibera n. 61/06/CONS, l'Autorità ha avviato la consultazione pubblica concernente l'identificazione e analisi del mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti (mercato n. 18 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della Commissione europea).

In tale proposta di provvedimento, l'Autorità ha riscontrato posizioni di dominanza congiunta nel mercato dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica analogica per la trasmissione dei contenuti agli utenti finali, mentre non ha riscontrato posizioni di dominanza singola e/o congiunta in capo ad alcun operatore nel mercato nazionale dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in tecnica digitale e nel mercato nazionale dei servizi di diffusione radiofonica su rete terrestre.

Il documento sottoposto a consultazione pubblica si limita alla definizione dei mercati rilevanti e alla valutazione circa l'esistenza di posizioni di dominanza singola e congiunta, rimandando a una successiva fase l'esame dei possibili obblighi regolamentari in capo agli operatori con significativo potere di mercato. A seguito degli esiti della consultazione pubblica, l'Autorità ha trasmesso all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e notificato alla Commissione europea e alle Autorità dei paesi membri, ai sensi dell'articolo 12, comma 3, del Codice delle comunicazioni elettroniche, la proposta di provvedimento in oggetto. Nel mese di luglio 2006, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e la Commissione europea hanno trasmesso rispettivamente i propri pareri e i propri commenti.

L'esame degli ulteriori passi procedurali è in corso di svolgimento da parte dell'Autorità.

### ***Il mercato dell'accesso a Internet in modalità dial-up***

Il 13 ottobre 2006, l'Autorità ha avviato il procedimento di identificazione e analisi del mercato al dettaglio dei servizi di accesso commutato (*dial-up*) a internet (delibera 589/06/CONS).

Le premesse per l'analisi di questo mercato sono da ricercare nel dettato della delibera n. 417/06/CONS, che ha inteso regolamentare i mercati della raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa.

L'Autorità, a valle dell'analisi effettuata per il mercato della terminazione internet, ha ritenuto di rimuovere le notifiche in capo agli operatori Telecom Italia e Wind, precedentemente individuati come operatori aventi significativo potere di mercato. Il provvedimento finale, tuttavia, intravedendo elementi di dominanza nel correlato mercato al dettaglio dell'accesso commutato a internet, ha previsto il mantenimento degli obblighi di cui alla delibera n. 152/02/CONS di non discriminazione interna-esterna, di trasparenza, di non differenziazione delle tariffe e di comunicazione all'Autorità delle offerte *retail* per la loro approvazione.

L'Autorità, inoltre, nella stessa delibera ha previsto esplicitamente un apposito procedimento di riesame di tale mercato in esito al quale, si è riservata di rivedere gli obblighi vigenti.

La Commissione europea, nella lettera del 24 maggio 2006 di commento alla delibera n. 417/06/CONS, facendo propria la necessità di un riesame del mercato al dettaglio di accesso commutato a internet, ha invitato vivamente l'Autorità a procedere in tal senso.

Il procedimento, come sopra menzionato, è stato pertanto avviato ai sensi degli articoli 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche e gli operatori interessati sono stati invitati a produrre documenti e memorie preliminari circa l'oggetto del procedimento; in particolare, è stato sottoposto loro un questionario volto a ottenere tutte le informazioni utili alla definizione del mercato, alla valutazione del grado di concorrenzialità dello stesso, all'opportunità di imporre e/o rimuovere obblighi regolamentari *ex ante*. Contemporaneamente, sono stati richiesti alcuni dati al fine di individuare le quote di mercato e valutarne l'evoluzione nel tempo. E' stata avviata, inoltre, una fase di interlocuzione con i principali operatori del settore finalizzata alla migliore comprensione delle problematiche di tipo concorrenziale percepite e/o vissute dagli stessi nel mercato e all'individuazione di eventuali segmenti di mercato in cui si potrebbero manifestare, o in cui si stanno manifestando, situazioni di dominanza, in virtù anche dell'evoluzione o delle specifiche modifiche tecnologiche intervenute nell'ambito della fornitura del servizio stesso.

### ***Mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici***

Con delibera n. 588/06/CONS, l'Autorità ha avviato il procedimento di analisi dei mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici, volto alla definizione dei mercati rilevanti, alla valutazione dell'eventuale esistenza di imprese in possesso di un significativo potere di mercato e, se del caso, all'imposizione di opportuni obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere.

Il mercato della terminazione internazionale è già stato oggetto di analisi da parte dell'Autorità nell'ambito dell'analisi del mercato n. 9 (mercato della terminazione delle

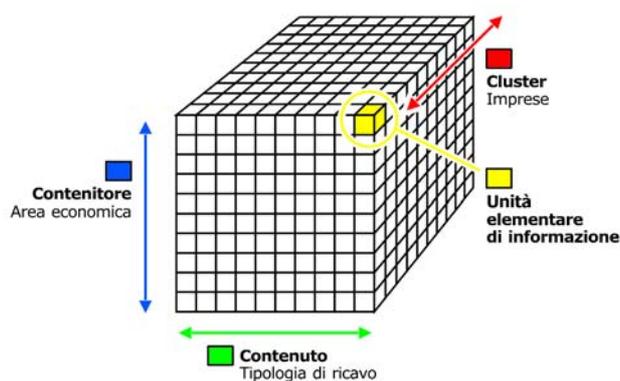
chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa) di cui alla delibera n. 417/06/CONS. In tale contesto, l'Autorità ha individuato un mercato della terminazione internazionale separato dal mercato dei servizi di terminazione verso le reti fisse nazionali, in quanto ha riscontrato l'assenza di sostituibilità, sia dal lato della domanda, sia dal lato dell'offerta, tra il servizio di terminazione internazionale (consistente nel servizio all'ingrosso di instradamento e terminazione delle chiamate destinate all'estero) e il servizio di terminazione verso le reti fisse nazionali. Nell'ambito della stessa delibera n. 417/06/CONS, l'Autorità ha ritenuto non suscettibile di regolamentazione *ex ante* il mercato della terminazione internazionale e ha, pertanto, revocato gli obblighi in capo a Telecom Italia relativamente al servizio di terminazione delle chiamate verso l'estero. Tuttavia, poiché la suddetta analisi è stata condotta su dati aggregati per zone tariffarie, l'Autorità non ha escluso completamente l'esistenza di un insufficiente livello concorrenziale per alcune specifiche direttrici di traffico e ha disposto, pertanto, l'avvio di un'analisi del mercato della terminazione internazionale verso singole direttrici. La Commissione europea, nel parere relativo allo schema di provvedimento di cui alla delibera n. 417/06/CONS, ha invitato l'Autorità a notificare gli esiti dell'analisi del mercato della terminazione internazionale, sulla base di quanto disposto dall'articolo 7, comma 3, della direttiva quadro.

Nella delibera n. 588/06/CONS di avvio del procedimento l'Autorità ha invitato i soggetti interessati a far pervenire documenti e memorie preliminari, utili per lo svolgimento dell'analisi di mercato. Tre operatori hanno inviato tale documentazione. Successivamente, l'Autorità ha sottoposto agli operatori un questionario volto a ottenere tutte le informazioni necessarie per la definizione del mercato e la valutazione del grado di concorrenzialità dello stesso, al fine di predisporre il documento di analisi da sottoporre a consultazione pubblica.

### **Il Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC)**

L'Autorità, in osservanza di quanto disposto dal Testo unico della radiotelevisione (decreto legislativo n. 177 del 31 luglio 2005) in materia di valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) ha condotto una specifica attività di analisi sulla valorizzazione delle risorse nel biennio 2004-2005, le cui risultanze sono evidenziate nell'allegato A della delibera n. 341/06/CONS, disponibile sul sito *web* dell'Autorità.

**Figura 2.1.** Imprese, contenuti e contenitori del SIC



L'analisi è stata condotta attraverso l'analitica identificazione dei soggetti presenti nel SIC e delle interrelazioni tra gli stessi. In particolare, sono stati individuati i "contenitori" (aree economiche di cui all'articolo 2, comma 1, lettera l) e i contenuti (tipo-

logie di ricavo di cui all'articolo 43, comma 10), determinando in tal modo una "matrice" in cui l'unità elementare di informazione identifica unitariamente impresa, area economica e tipologia di ricavo (tabella 2.1).

Inoltre, l'Autorità, ai fini di una migliore calibratura del processo di valorizzazione e di identificazione dei soggetti economici compresi nel SIC, ha articolato, con maggiore dettaglio, le aree economiche di cui alla lettera l), comma 1, articolo 2 del testo unico della radiotelevisione, come rappresentato nella seguente tabella 2.1.

**Tabella 2.1.** *La composizione del SIC*

<b>Aree economiche</b> <i>(di cui alla lettera l), comma 1, articolo 2 del testo unico della radiotelevisione)</i>	<b>Articolazione dei settori oggetto di rilevazione</b>
A) Stampa quotidiana e periodica	1. Stampa quotidiana 2. Stampa periodica
B) Editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di internet	3. Editoria annuaristica 4. Editoria elettronica 5. Agenzie di stampa
C) Radio e televisione	6. Televisione gratuita 7. Televisione a pagamento 8. Radio
D) Cinema	9. Box office e pubblicità
E) Pubblicità esterna	10. Pubblicità esterna
F) Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	11. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi
G) Sponsorizzazioni	12. Sponsorizzazioni

Fonte: elaborazioni Autorità

L'analisi condotta ha portato all'identificazione di due distinti percorsi operativi: il primo, relativo alle aree di tradizionale competenza dell'Autorità (settori da 1 a 8 nella precedente tabella 2.1), ha comportato la rilevazione diretta, attraverso la compilazione di specifici questionari, dei dati di ricavo relativi agli anni 2004-2005, di oltre 300 imprese operanti nell'editoria e nel settore radiotelevisivo, largamente rappresentative delle specifiche attività economiche di riferimento. I dati forniti dalle imprese sono stati verificati ed elaborati utilizzando anche studi di settore prodotti da associazioni di categoria e istituti di ricerca specializzati nel settore. Il secondo percorso operativo ha riguardato le "nuove aree" (settori da 9 a 12 nella precedente tabella 2.1) e, in quanto inerente a un universo estremamente parcellizzato e disomogeneo di soggetti, è stato condotto attraverso l'analisi di dati e informazioni forniti da fonti esterne. In particolare, per la pubblicità esterna, le iniziative di comunicazioni di prodotti e servizi e le sponsorizzazioni, sono stati effettuati specifici incontri con le più rappresentative organizzazioni di settore.

Durante l'analisi, che ha portato a quantificare il Sistema Integrato delle Comunicazioni per il 2005 in 22,1 miliardi di euro (tabella 2.2), sono emersi alcuni elementi di rilievo per la futura gestione delle informazioni da parte dell'Autorità: in primo luogo, all'interno del SIC, emerge una netta distinzione tra le aree di attività economica "tradizionalmente" oggetto di analisi da parte dell'Autorità (stampa, editoria, settore radiotelevisivo), per le quali l'Autorità, può disporre di dati sostanzialmente censuari, e aree di attività economica finora non soggette alla disciplina dell'Autorità (iniziative di comunicazione, sponsorizzazioni, pubblicità esterna); per queste ultime, il proces-

so di acquisizione delle informazioni sui ricavi appare inevitabilmente soggetto a stime e ipotesi, con l'eccezione del cinema che, attraverso la SIAE, vanta una fonte statistica affidabile e consolidata. In secondo luogo, la determinazione delle imprese da includere nel SIC e delle tipologie di ricavo è correlata all'evoluzione del settore, indirizzata, a sua volta, verso modelli di convergenza, sia tra i vari *media*, sia tra questi e le telecomunicazioni di rete fissa e di rete mobile, quale, tra gli altri, la vendita di contenuti video su reti di telecomunicazione.

**Tabella 2.2.** *Il SIC per aree economiche nel 2005 (milioni di euro)*

<b>Aree economiche indicate nel decreto legislativo n. 177/2005</b>	<b>Segmentazione per settori economici</b>	<b>Ricavi complessivi</b>	<b>Distribuzione %</b>
1. Stampa quotidiana e periodica	1. Stampa quotidiana nazionale e locale	3.390	15,3
	2. Stampa periodica	3.223	14,6
	Totale	6.613	29,9
2. Editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di internet	3. Editoria annuaristica	894	4,0
	4. Editoria elettronica	818	3,7
	5. Agenzie di stampa	307	1,4
	Totale	2.019	9,1
3. Radio e televisione	6. TV gratuita	5.598	25,3
	7. TV a pagamento	1.590	7,2
	8. Radio nazionale e locale	554	2,5
	Totale	7.742	35,0
4. Cinema	9. Box office e pubblicità	1.433	6,5
5. Pubblicità esterna	10. Pubblicità esterna	570	2,6
6. Iniziative di comunicazioni di prodotti e servizi	11. Iniziative di comunicazioni di prodotti e servizi	3.494	15,7
		274	1,2
7. Sponsorizzazioni	12. Sponsorizzazioni	274	1,2
Totale		22.144	100,0

Fonte: elaborazioni Autorità su fonti varie

## ■ 2.3. Le indagini conoscitive

### ***Indagine conoscitiva sui processi di integrazione tra servizi di telefonia fissa e servizi di telefonia mobile nella transizione verso le reti di nuova generazione***

In considerazione della crescente attenzione nel settore delle telecomunicazioni al tema della convergenza e, in particolare, del fatto che l'integrazione nella fornitura di servizi di telefonia fissa con altri servizi come quelli di telefonia mobile, oltre che con applicazioni basate su nuove tecnologie (come quella IP), costituisce la principale area di sviluppo potenziale del mercato, l'Autorità ha ritenuto necessario valutare le dina-

miche di mercato e il corretto funzionamento dei meccanismi concorrenziali nell'offerta integrata di servizi di telefonia fissa e mobile, per verificare anche l'adeguatezza dell'attuale impianto regolamentare in materia.

Pertanto, a giugno 2006 l'Autorità ha dato avvio a un'indagine conoscitiva sui processi di integrazione tra servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile, alla luce dell'attuale processo di transizione verso le reti di nuova generazione (delibera n. 324/06/CONS).

La metodologia seguita per la raccolta del materiale bibliografico e dei dati oggetto di analisi ha comportato, da un lato, la selezione di studi e pubblicazioni elaborati da istituzioni e società di ricerca nazionali e internazionali, e dall'altro lato, l'individuazione di alcuni temi specifici di approfondimento che sono stati sottoposti ai principali operatori fissi e mobili e alle associazioni di categoria operanti nel mercato italiano.

L'Autorità ha, in particolare, richiesto ai principali operatori di rete fissa e di rete mobile informazioni sulle offerte di servizi integrati oggetto dell'indagine, oltre alle valutazioni sulle nuove tecnologie e sui nuovi modelli di *business* adottati dagli stessi operatori nell'offerta di tali servizi. L'Autorità ha ricevuto contributi sia dagli operatori di rete fissa quali Albacom, Atlanet, Elinet, Eutelia, Fastweb, Tele2 Italia, Telecom Italia, Tiscali Italia, Welcome Italia, Wind, sia da tutti gli operatori di rete mobile.

Obiettivo primario dell'indagine è stato lo studio del processo di integrazione dei servizi di telecomunicazione e, in particolare, dei servizi su rete fissa e su rete mobile; è, infatti, stata trattata solo di riflesso l'altra importante direttrice della convergenza che riguarda le telecomunicazioni e il settore audiovisivo.

I temi affrontati nella prima parte del lavoro hanno riguardato la caratterizzazione del processo generale di convergenza fisso-mobile, evidenziando gli stadi evolutivi, le diverse connotazioni che può assumere tale fenomeno, i fattori (di natura tecnologica e di mercato) determinanti dal lato dell'offerta e della domanda. È stata, quindi, elaborata una definizione dei servizi integrati e convergenti, nonché una qualificazione del mercato di riferimento. A riguardo l'Autorità, ha ritenuto condivisibile la posizione secondo la quale non è opportuno identificare un mercato specifico per le offerte di servizi fisso-mobile attualmente sul mercato, trattandosi di una diversa modalità di proposizione di servizi esistenti, singolarmente già compresi nei mercati rilevanti individuati dalla raccomandazione della Commissione del 2003, che lo stesso cliente può procurarsi da più fornitori singolarmente, con un costo di ricerca aggiuntivo minimo.

Nella seconda parte del lavoro, è stata fornita una rappresentazione delle tendenze e delle dinamiche evolutive in atto sul mercato italiano ed europeo dei servizi di telefonia fissa, dei servizi a larga banda e dei servizi di telefonia mobile e a valore aggiunto e una dettagliata rappresentazione del contesto internazionale, con riferimento sia alle offerte integrate in commercio in Italia e in Francia, Germania e Regno Unito, sia alla presenza di accordi con soggetti quali i *Mobile Virtual Network Operator* (MVNO).

Nella terza parte del lavoro, sono stati illustrati i modelli di sviluppo attualmente seguiti dagli operatori nei processi di integrazione e analizzati gli scenari evolutivi di convergenza e i relativi profili concorrenziali. A tale riguardo, sono state formulate alcune considerazioni circa l'adeguatezza dell'attuale regolamentazione con riferimento alle offerte di servizi integrati fisso-mobile e si è preso atto di alcune criticità in merito alle modalità di valutazione di tali offerte, alle condizioni di autorizzazione per la fornitura dei nuovi servizi, agli aspetti relativi all'interconnessione e alla numerazione.

Un importante aspetto emerso dall'analisi riguarda le peculiarità del mercato italiano in cui, nel periodo considerato nell'ambito dell'indagine, non erano stati ancora

stipulati accordi commerciali tra MNO e soggetti quali gli MVNO o ESP, che potrebbero consentire agli operatori di sola rete fissa di formulare offerte di servizi integrati fisso-mobile. In merito, l'analisi ha osservato l'opportunità di una revisione del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15), che, eventualmente, potrebbe comportare l'adozione di misure pro-competitive al fine di facilitare l'ingresso nel mercato da parte di nuovi operatori e la commercializzazione delle offerte dei servizi convergenti.

La parte finale del lavoro rappresenta l'introduzione, nelle linee generali, del tema delle reti di nuova generazione quali fattori abilitanti del processo di convergenza in atto. Sono state presentate, altresì, le caratteristiche generali delle reti di nuova generazione, le tendenze di sviluppo e gli elementi per i quali si rendono opportuni successivi approfondimenti, sia in termini economici, sia regolamentari.

I risultati dell'indagine conoscitiva sui processi di integrazione tra servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile sono stati acquisiti nell'ambito della consultazione sugli aspetti regolamentari connessi all'introduzione di servizi integrati di tipo fisso-mobile, avviata a fine 2006 con delibera n. 713/06/CONS, oltre che nella delibera di avvio della revisione dell'analisi di mercato dell'accesso e della raccolta da rete mobile (mercato n. 15)(vedi sopra).

In merito all'offerta di servizi integrati fisso-mobile, l'indagine conoscitiva condotta dall'Autorità ha fatto rilevare come, al momento, il contesto italiano sia ancora caratterizzato da una fase definita di "pre-convergenza"; è stato, infatti, osservato come solo nell'ultimo anno si è assistito alla presentazione, da parte degli operatori di telecomunicazione, di prime offerte che realizzano forme di integrazione funzionale più o meno avanzata, come l'offerta del servizio di comunicazione elettronica "Prestazione UMA" di Telecom Italia e l'offerta "Vodafone Casa Numero Fisso", proposta da Vodafone.

Tali offerte, il cui carattere di innovatività ha richiesto lo svolgimento di valutazioni complesse e articolate, rientrerebbero, ad avviso dell'Autorità, perlopiù nell'ambito dei "servizi integrati fisso-mobile", ovvero nei c.d. "servizi sostitutivi", ma non si ritiene che possano essere definite come veri e propri "servizi convergenti fisso-mobile", i quali implicano la realizzazione di una convergenza anche strutturale nella quale il passaggio tra le varie reti avviene senza soluzione di continuità.

Si evidenzia che, nel mese di giugno 2007, l'Autorità ha approvato lo schema di provvedimento sulle disposizioni regolamentari riguardanti l'introduzione dei servizi integrati di tipo fisso-mobile. Tale schema di provvedimento è stato trasmesso alla Commissione europea e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in data 21 giugno 2007.

Di seguito si riportano nel dettaglio le caratteristiche dei suddetti "servizi integrati fisso-mobile".

### **Servizio "Prestazione UMA"**

Nel mese di maggio 2006 la società Telecom Italia ha annunciato l'intenzione di commercializzare un nuovo servizio di comunicazione elettronica denominato "Prestazione UMA", noto anche come "Unico", caratterizzato dall'integrazione di prestazioni della rete mobile GSM e di prestazioni di rete fissa, con impiego di tecnologie Wi-Fi e VOIP. Il servizio UMA consente di sostituire uno dei terminali Wi-Fi dell'offerta "Alice voce" di telefonia VoIP, (che può gestire fino a cinque terminali *cordless* su tale tecno-

logia in ambiente domestico – *indoor* -, individuabili attraverso numerazioni aggiuntive geografiche) con uno speciale terminale che riunisce in sé le funzionalità di un terminale *cordless* con le funzionalità di un normale terminale mobile GSM. Al di fuori dell'ambiente domestico dell'utente, in situazione c.d. *outdoor*, il terminale UMA si comporta come un normale cellulare GSM, individuato da un numero mobile e svolge il servizio attraverso le reti mobili GSM.

In ambiente domestico, nell'ambito del servizio "Alice Voce", il terminale UMA si comporta come un normale terminale *cordless* attraverso il quale si esplica il servizio telefonico con tecnologia VoIP. L'Autorità ha avviato le necessarie attività di approfondimento con Telecom Italia e, nel mese di luglio 2006, sono state, altresì, sentiti in audizione gli altri operatori allo scopo di acquisire commenti ed elementi di informazione sulle rispettive posizioni.

L'Autorità, nel mese di agosto 2006, ravvisando che un rapido avvio delle offerte convergenti fisso-mobile potesse favorire l'opportunità per i consumatori di avere a disposizione nuovi servizi, indipendentemente dalla tecnologia utilizzata, ha deciso di consentire l'avvio del servizio, per un periodo limitato di sei mesi e subordinatamente al rispetto di specifiche condizioni finalizzate alla tutela dell'utenza e alla garanzia delle dinamiche concorrenziali, quali ad esempio la predisposizione di specifiche offerte all'ingrosso per gli operatori concorrenti.

Inoltre, considerata la novità del servizio integrato e la necessità di evitare fenomeni di *pre-emption* nel segmento dei servizi integrati fisso-mobile, l'Autorità ha ritenuto opportuno limitare a 30.000 il numero massimo di terminali attivabili da parte di Telecom Italia nel corso del periodo di commercializzazione previsto. Successivamente, nel marzo 2007, l'Autorità, considerata la situazione di mercato, ha ritenuto di dare seguito alla richiesta avanzata da Telecom Italia prorogando l'autorizzazione condizionata per un ulteriore periodo di tre mesi.

### **Servizio "Vodafone Casa Numero Fisso"**

Nel mese di ottobre 2006, la società Vodafone ha manifestato l'intenzione di commercializzare un nuovo servizio di comunicazione vocale denominato "Vodafone Casa Numero Fisso". Tale servizio consente di utilizzare, in un'area territorialmente delimitata, denominata "Area Vodafone Casa", il terminale mobile come fosse un terminale di rete fissa, con un proprio numero geografico.

Laddove il terminale rimane nell'area predefinita, per le chiamate in uscita vengono praticate condizioni economiche analoghe a quelle normalmente previste per i servizi su rete fissa. Il servizio di telefonia su numerazione geografica è proposto commercialmente come servizio accessorio, per il quale è previsto un contratto aggiuntivo al servizio mobile.

Conseguentemente, il cliente avrà a disposizione, sul proprio terminale, due numerazioni, una geografica e una per servizi mobili e personali. Per le chiamate fatte o ricevute al di fuori della c.d. "Area Casa (*Home Zone*)", il terminale utilizza il proprio numero mobile e le condizioni economiche del servizio sono quelle previste dal contratto di rete mobile.

Le condizioni di avvio del servizio in esame sono state definite dall'Autorità nel provvedimento approvato a seguito della consultazione pubblica, avviata con delibera n. 713/06/CONS.

### ***Indagine conoscitiva sui servizi di telefonia mobile con ricarica del credito***

Premesso che l'Autorità aveva già autonomamente avviato un'attività di studio sul tema, a seguito di una specifica richiesta di chiarimento da parte della Commissione europea in materia di costi nel servizio di telefonia mobile prepagata, l'Autorità ha condotto, congiuntamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, una specifica indagine conoscitiva, avviata con la delibera n. 342/06/CONS e conclusa con la delibera n. 659/06/CONS, che ha approvato la relazione finale, disponibile sul sito *web* dell'Autorità.

Gli elementi centrali dell'analisi inerenti all'indagine conoscitiva possono così sinteticamente elencarsi:

- i. la ricognizione sull'evoluzione del fenomeno della telefonia "prepagata" in Italia e in Europa;
- ii. l'analisi dei prezzi della telefonia mobile con ricarica del credito e il confronto con quelli riscontrabili in alcuni Paesi europei;
- iii. l'analisi dei costi sostenuti dall'utenza e dalle imprese;
- iv. le determinanti della domanda e dell'offerta dei servizi mobili con modalità di pagamento prepagata e in abbonamento;
- v. la valutazione dei profili di interesse regolamentare e concorrenziale.

Le principali risultanze hanno evidenziato che il fenomeno della telefonia mobile con modalità di pagamento prepagata ha, in Italia, dimensioni non riscontrabili negli altri Paesi europei e che la presenza di costi di ricarica è rinvenibile solo nel nostro Paese. Nel complesso, tale modalità di pagamento interessa circa il 90% dell'utenza mobile complessiva e riguarda, per la quasi totalità, la clientela residenziale. Al riguardo, l'analisi dei prezzi della telefonia mobile, pur nella estrema difficoltà di procedere a confronti affidabili e omogenei, non ha evidenziato elementi che inducano a ritenere che in Italia siano presenti prezzi complessivamente più elevati rispetto al resto d'Europa. Inoltre, la presenza, specifica nel mercato italiano, di una tassa governativa di concessione associata al servizio di telefonia mobile in abbonamento (il valore di tale tassa risulta essere pari a 5,16 euro mensili per la clientela residenziale e a 12,91 euro mensili per la clientela affari) è apparsa essere un elemento alla base del successo del "prepagato" in Italia, in quanto tale presenza ha costituito un incentivo all'aumento della domanda di servizi di telefonia mobile con ricarica del credito.

Le evidenze dell'indagine hanno portato a ritenere che la presenza del costo di ricarica, che rappresenta un contributo a favore dei gestori mobili nazionali, producesse effetti distorsivi sul libero funzionamento del mercato con effetti negativi sul benessere dei consumatori. In particolare, tale posta è apparsa, da un lato, generare confusione circa il reale prezzo minutorio corrisposto dagli utenti per la fruizione dei servizi di telecomunicazione mobile e, dall'altro lato, determinare un differente trattamento economico con effetti regressivi sulle fasce più deboli. Il contributo di ricarica rendeva, infatti, di difficile determinazione, per il consumatore, il prezzo minutorio realmente corrisposto al gestore. Stante il fatto che tale costo rappresenta una posta aggiuntiva della tariffa minutoria, l'utente non era in grado di determinare univocamente il prezzo di mercato del servizio mobile, e, considerando l'incidenza rispetto alla quantità di traffico acquistato, il peso del costo di ricarica poteva rag-

giungere e anche superare il 50%. Alla luce di tali considerazioni, l'indagine conclude che la presenza del contributo di ricarica nella struttura di *pricing*, anche in relazione alla mancanza di una sufficiente informazione pubblicitaria, non mette gli utenti in grado di ottenere, per ciascuna operazione di ricarica effettuata, un'informazione completa e veritiera e, dunque, in tal senso, pienamente trasparente, in ordine all'effettiva entità del prezzo dei relativi servizi.

Le risultanze dell'indagine hanno poi dimostrato che l'entità del contributo di ricarica risultava inversamente proporzionale al valore del taglio di ricarica. Alle categorie di utenti che utilizzavano le carte ricaricabili di basso taglio veniva applicato un contributo di ricarica che incideva in maniera assai rilevante e crescente sulla spesa da questi sostenuta per usufruire del servizio telefonico, mentre tale onere diminuiva drasticamente, fino, in alcuni casi, a raggiungere un valore pari a zero per gli utenti con maggiori livelli di spesa e con un *budget* più elevato a disposizione.

Tale struttura del contributo di ricarica creava, dunque, le premesse per una ingiustificata, anche in relazione ai costi sottostanti al servizio, discriminazione di prezzo proprio a danno degli utenti che acquistano tagli di ricarica di importo ridotto e che, come evidenziato da studi di settore, presentano generalmente caratteristiche socio-economiche assimilabili alle fasce più deboli.

Alla luce delle risultanze istruttorie, si erano configurati i presupposti per un intervento dell'Autorità ai sensi dell'articolo 71 del Codice delle comunicazioni elettroniche e dell'articolo 2, comma 12, della legge 481/1995, finalizzato a eliminare l'attuale struttura tariffaria c.d. a due parti.

Come noto, tale intervento non è stato necessario in seguito alle disposizioni di cui al decreto legge del 31 gennaio 2007 n. 7, con cui il Governo ha vietato, in un più ampio contesto mirante alla tutela della trasparenza per il cittadino, agli operatori di telefonia, di reti televisive e di comunicazioni elettroniche l'applicazione di costi fissi e di contributi per la ricarica di carte prepagate.

### ***Indagine conoscitiva sulle modalità di attuazione della delibera n. 185/03/CSP***

Con la delibera n. 164/06/CSP l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica concernente un'indagine conoscitiva sulle modalità di attuazione della delibera n. 185/03/CSP approvativa del regolamento sui criteri di attribuzione di quote di diritti residuali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori televisivi.

L'indagine conoscitiva si inserisce nel programma di interventi volto a favorire l'utilizzazione razionale e pluralistica delle frequenze destinate ai servizi radiotelevisivi nella prospettiva della conversione alla tecnica digitale approvato dall'Autorità con delibera n. 163/06/CONS e, in particolare, nel punto 8 del piano d'azione recante "Realizzazione di un'indagine conoscitiva sugli aspetti complessivi relativi ai contenuti offerti con la tecnologia digitale".

L'indagine *de qua* è stata svolta mediante la realizzazione di una consultazione pubblica, aperta anche a soggetti che non avevano partecipato al procedimento del 2003, al fine di ampliare gli ambiti dell'indagine conoscitiva anche alle nuove piattafor-

me distributive (digitale terrestre, telefonia mobile, cavo e internet) e acquisire elementi riguardanti il ciclo di produzione e distribuzione di prodotti televisivi di fondamentale importanza per il mercato italiano quali il documentario, i *format* di intrattenimento e i cartoni animati.

A tutti i soggetti che hanno manifestato interesse a intervenire è stato chiesto di chiarire il proprio punto di vista in merito ad argomenti riguardanti l'applicazione della delibera n. 185/03/CSP; in particolare, sono state richieste informazioni sul ciclo di sviluppo del prodotto audiovisivo in Italia; "sulla gestione dei diritti residuali nel rapporto tra emittenti e produttori; sul livello di partecipazione e sul tipo di coinvolgimento (finanziario, organizzativo, esecutivo) dei produttori relativamente allo sviluppo del prodotto; su come avviene la negoziazione dei diritti per la distribuzione di un'opera audiovisiva su piattaforme diverse da quella/e su cui è prevista la prima diffusione dell'opera e sulle modalità inerenti alla ri-negoziazione dei diritti nel caso di realizzazione di un *sequel* o di uno *spin-off*.

Attualmente, l'indagine conoscitiva ha esaurito la fase delle audizioni durante la quale hanno offerto contributi numerose imprese e associazioni.

I risultati dell'analisi dei contributi pervenuti saranno disponibili a breve e verranno pubblicati sul sito *web* dell'Autorità.

### **Indagine conoscitiva sulla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale**

Con delibera n. 665/06/CONS l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica concernente una indagine conoscitiva sulla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale anche mediante ulteriori *standard* disponibili ai fini dell'integrazione del regolamento recante la disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale approvato con la delibera n. 149/05/CONS.

La consultazione ha l'obiettivo di pervenire a una regolamentazione della radiofonia digitale in linea con l'evoluzione tecnologica del settore.

Il quadro normativo per lo sviluppo della radiofonia digitale è stato, per la prima volta, introdotto dalla legge n. 66/2001, in base alla quale l'Autorità ha emanato il regolamento per la radiodiffusione in tecnica digitale (delibera n. 435/01/CONS) che, agli articoli 30 e 31 detta le norme relative al settore radiofonico, prevedendo, in analogia al settore televisivo, la licenza per gli operatori di rete e l'autorizzazione per i fornitori di contenuti.

A questo primo regolamento, ha fatto seguito l'approvazione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale di cui alla delibera n. 249/02/CONS, basato sulla tecnologia DAB-T, secondo i criteri stabiliti dalla citata legge n. 66 del 2001.

Un secondo regolamento, specifico per la radio digitale, è stato adottato dall'Autorità con la delibera n. 149/05/CONS, con l'obiettivo di disciplinare la fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri, sulla base dei criteri dettati dalla legge n. 112/2004.

Con la delibera n. 266/06/CONS relativa alla fase di avvio delle trasmissioni digitali terrestri verso terminali mobili, è stata prevista l'integrazione della delibera n. 149/05/CONS per disciplinare le trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale anche mediante gli ulteriori *standard* disponibili.

Questo *iter* che ha portato L'Autorità, con la delibera n. 665/06/CONS, ad acquisire, tramite consultazione pubblica, elementi di informazione e documentazione relativi alla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale attraverso ulteriori *standard* disponibili.

Obiettivo principale della consultazione è quello di verificare l'interesse per l'introduzione delle dette tecnologie in Italia e per raccogliere elementi per verificare l'attuale regolamentazione dei servizi radiofonici digitali, basata sulla tecnologia T-DAB, di cui alla delibera n. 149/05/CONS, anche mediante ulteriori *standard* disponibili, emergenti a livello internazionale, nel rispetto del principio di "neutralità tecnologica."

Le parti interessate sono state invitate a trasmettere all'Autorità le proprie osservazioni in merito a questo argomento, con particolare riferimento alle tematiche espresse nel testo della consultazione, che per comodità di esposizione sono state riassunte in due sezioni: *standard*, tecnologie e mercato e aspetti di natura regolamentare.

La consultazione ha riscosso un notevole successo e ha visto la partecipazione di oltre 100 soggetti costituiti da associazioni di categoria, emittenti radiofoniche, consorzi di imprese, fornitori di contenuti, ed anche alcuni operatori di radio digitale esteri e imprese appartenenti al settore delle telecomunicazioni.

L'analisi dei contributi pervenuti, che è in corso di ultimazione, ha richiesto più tempo del previsto, per la loro numerosità e la complessità dei temi, nonché per l'esigenza di effettuare un *benchmark* europeo al fine di verificare le tendenze in atto negli altri Stati. L'effettuazione di una consultazione pubblica di ampio raggio si è resa necessaria per raccogliere i necessari elementi di valutazione onde poter adeguare al meglio l'attuale regolamentazione della radio digitale in un'ottica di maggior pluralismo e innovazione.

Nell'attuale panorama dei mezzi di comunicazione di massa la radio si conferma come importantissimo mezzo sia d'informazione che d'intrattenimento e il suo sviluppo alla luce delle nuove tecnologie digitali e multimediali rappresenta una grande opportunità che questo mezzo deve poter cogliere mantenendo quelle caratteristiche di pluralismo che caratterizzano il settore radiofonico.

## ■ 2.4. La telefonia fissa

In merito alle tematiche inerenti alla telefonia fissa, l'Autorità ha continuato a svolgere i propri compiti di regolamentazione, vigilanza e sanzione nel rispetto del quadro normativo vigente e parallelamente allo svolgimento delle attività relative alle analisi dei mercati.

Nel periodo compreso tra il mese di maggio 2006 e il mese di aprile 2007, gli interventi posti in essere dall'Autorità hanno riguardato i seguenti ambiti:

- i. verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e mobile notificati;
- ii. procedimento istruttorio concernente l'approvazione dell'offerta di riferimento dei servizi trasmissivi a capacità dedicata;
- iii. approvazione dell'offerta di riferimento 2006 per i servizi di interconnessione;

- iv. approvazione dell'offerta di riferimento 2006 per i servizi di accesso disaggregato e di co-locazione;
- v. verifica del costo netto del servizio universale sostenuto da Telecom Italia;
- vi. gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria;
- vii. revisione del Piano Nazionale di Numerazione;
- viii. verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'operatore *incumbent* attraverso il listino generalizzato;
- ix. analisi delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche;
- x. variazione dei prezzi delle comunicazioni da apparati di telefonia pubblica.

### ***Verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e mobile notificati***

L'attività di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e mobile notificati ha come oggetto la certificazione della conformità della rendicontazione contabile, prodotta dagli operatori detentori di significativo potere di mercato, con il quadro normativo vigente.

A tale proposito, l'Autorità ha incaricato la società Mazars&Guerard, quale organismo indipendente, al fine di verificare la contabilità regolatoria afferente a tutti quei servizi offerti in regime regolamentare dagli operatori notificati, che risultano destinatari di obblighi specifici di rendicontazione contabile.

L'oggetto della verifica riguarda la contabilità regolatoria relativa agli esercizi 2002-2004 degli operatori TIM e Vodafone, per quanto concerne l'offerta dei servizi di terminazione del traffico su rete mobile e di Telecom Italia, per quanto attiene ai servizi all'ingrosso e al dettaglio offerti su rete fissa.

La società Mazars&Guerard, quale organismo indipendente, è dunque chiamata a verificare la conformità della contabilità regolatoria, prodotta dagli operatori notificati, alla delibera n. 152/02/CONS in tema di "Misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte degli operatori aventi notevole forza di mercato nella telefonia fissa" e alla delibera n. 399/02/CONS concernente le "Linee guida per la contabilità a costi correnti per gli operatori notificati di rete fissa e mobile e misure in materia di predisposizione della contabilità regolatoria da parte degli operatori mobili."

Per quanto attiene ai servizi di terminazione del traffico su rete mobile, la società Mazars&Guerard, nell'ambito dell'incarico di verifica, ha completato la revisione contabile (contabilità a costi storici) dell'esercizio 2002 e sta completando la revisione contabile per gli esercizi 2003-2004, nel rispetto dei termini stabiliti nel piano delle attività. Tale piano prevede anche la revisione della rendicontazione contabile a costi correnti che sarà completata nel corso del 2007.

Relativamente alla contabilità regolatoria di rete fissa, predisposta da Telecom Italia, la società Mazars&Guerard ha avviato quest'anno le attività di verifica dell'esercizio contabile 2004, anche in considerazione del fatto che la certificazione degli esercizi 2003 e 2004 è previsto che avvenga entro la fine del 2007.

### **Procedimento istruttorio concernente l'approvazione dell'offerta di riferimento dei servizi trasmissivi a capacità dedicata**

In date 30 marzo 2006 e 11 maggio 2006, Telecom Italia ha pubblicato, rispettivamente, l'offerta di riferimento dei circuiti diretti *wholesale* e l'offerta di riferimento 2006 dei servizi trasmissivi a capacità dedicata, ai sensi degli articoli 15 e 16 della delibera n. 45/06/CONS relativa ai mercati dei segmenti terminali di linee affittate e dei segmenti di linee affittate su circuiti interurbani (mercati n. 13 e n. 14).

L'Autorità, in data 22 maggio 2006, ha pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 117, l'avviso di avvio del procedimento istruttorio per valutare la conformità al quadro normativo dell'offerta di riferimento 2006 di Telecom Italia e, se del caso, dispone la modifica. Con l'avvio del procedimento istruttorio, gli operatori hanno inviato all'Autorità memorie e documenti in merito alle condizioni tecniche ed economiche pubblicate nell'offerta di riferimento 2006 dei servizi trasmissivi a capacità dedicata di Telecom Italia. Sulla base dei rilievi effettuati dall'Autorità nella prima fase istruttorio, in data 18 settembre 2006, Telecom Italia ha pubblicato una nuova offerta di riferimento 2006 per i segmenti *terminating* e *trunk* nonché dei flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale, oggetto anch'essa di memorie e documenti prodotti dagli operatori.

Sono tuttora in corso ulteriori approfondimenti istruttori volti alla definizione di condizioni tecniche ed economiche dei servizi trasmissivi a capacità dedicata, conformi alla delibera n. 45/06/CONS.

### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2006 per i servizi di interconnessione**

Con la pubblicazione della delibera n. 19/06/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2006 di Telecom Italia pubblicata il 28 ottobre 2005 per i servizi di interconnessione, con l'esclusione dei servizi di accesso disaggregato all'ingrosso la cui approvazione è stata demandata a un separato provvedimento.

Tra le principali modifiche disposte all'offerta, si evidenzia quella del valore di vincolo adoperato da Telecom Italia per il *network cap*. Tale modifica, legata al diverso valore degli indici dei prezzi al consumo impiegati da Telecom Italia, unitamente alla revisione delle modalità di approssimazione impiegate, ha comportato riduzioni oscillanti tra lo 0,20% e lo 0,25% per i diversi livelli di interconnessione.

Viene, altresì, fissato per le prestazioni di *assurance* di tutti i servizi di interconnessione un criterio generale secondo cui tutti gli SLA di *assurance* devono includere una procedura di chiusura concordata del guasto che preveda che Telecom Italia segnali all'operatore alternativo l'avvenuto intervento, prima della chiusura dell'attività, affinché si possa verificare l'effettivo funzionamento del servizio.

Le modifiche richieste dall'Autorità prevedono, inoltre, che Telecom Italia riveda i limiti di fornitura per la prestazione di portabilità del numero su rete fissa, nel rispetto delle capacità di evasione realmente disponibili e che imponga tempi stringenti (compatibili con gli SLA di fornitura della portabilità del numero) per il reistadamento delle chiamate in caso di portabilità successiva dei numeri fissi. Viene, altresì, introdotta una modalità a richiesta per la fornitura del dettaglio della fatturazione dei servizi di tran-

sito, volta a garantire agli operatori interconnessi massima trasparenza sui servizi effettivamente pagati. Si ribadisce poi, per le numerazioni 12XY, l'applicazione delle modalità di interconnessione relative alle altre numerazioni non geografiche, richiedendo a Telecom Italia di provvedere affinché siano definite interfacce tecniche di interconnessione tali da consentire il cambio di regime tariffario nel corso delle chiamate a numero non geografico. Tra le ulteriori modifiche di rilievo si sottolinea che, con riferimento al prezzo della c.d. *surcharge* per raccolta da telefonia pubblica, l'Autorità ha fissato il valore massimo applicabile per il 2006 a 7,3 centesimi di euro al minuto, mentre la quota massima dovuta per il servizio di fatturazione per numerazioni non geografiche è del 3,1%, in linea con i principi adottati con la delibera n. 2/03/CIR.

### **Approvazione dell'offerta di riferimento 2006 per i servizi di accesso disaggregato e di co-locazione**

Con la pubblicazione della delibera n. 83/06/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2006 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche pubblicata il 3 marzo 2006, ai sensi della delibera n. 4/06/CONS.

Tra le principali modifiche disposte all'offerta, si evidenzia quella relativa ai prezzi dei servizi di co-locazione per l'anno 2006 sulla base dei criteri di orientamento al costo e di parità di trattamento interna ed esterna fissati dalla delibera n. 4/06/CONS. L'Autorità ha richiesto la modifica dei prezzi per i servizi di energia, per il condizionamento e per l'affitto al metro quadrato, ridefinendo, altresì, le condizioni tecniche di affitto dei moduli di co-locazione. In merito alle modifiche dei prezzi soggetti a *network cap*, l'Autorità ha richiesto l'applicazione dell'Indice dei Prezzi al Consumo (IPC) dell'1,7% in luogo dell'1,8% adottato da Telecom Italia, l'applicazione dei vincoli di *cap* ai prezzi base approvati per il 2005 con la delibera n. 1/05/CIR in sostituzione di quelli riproposti da Telecom Italia il 28 ottobre 2005, nonché l'adeguamento dei prezzi richiesti per le attività di manutenzione e attivazione di diversi servizi ai costi delle attività sottiacenti.

Tra le norme a carattere generale, non legate unicamente all'offerta di riferimento 2006, l'Autorità ha disposto che Telecom Italia, nel rispetto del principio di parità di trattamento interna ed esterna, riproponga eventuali promozioni rivolte ai propri utenti finali anche con riferimento ai corrispondenti servizi intermedi. A tal fine, è fatto obbligo per Telecom Italia di comunicare, con almeno 60 giorni di preavviso, agli operatori e all'Autorità tali promozioni sui servizi all'ingrosso, affinché possa essere verificata la replicabilità delle corrispondenti promozioni sulle tariffe al dettaglio.

Nell'ambito del procedimento di approvazione dell'offerta di riferimento 2006 di Telecom Italia, viene inoltre chiarito che l'*Unbundling del Local Loop* virtuale (VULL) è una prestazione temporanea che sostituisce l'*unbundling* fisico (ULL) fino al rilascio degli ampliamenti dei siti o delle nuove risorse di co-locazione già pianificate da Telecom Italia. Infine, per tutti i servizi di accesso disaggregato, la delibera n. 83/06/CIR prevede la riformulazione dei *Service Level Agreement* e delle corrispondenti penali a partire dalle analoghe condizioni garantite da Telecom Italia ai propri utenti finali.

In tal modo, viene assicurata la replicabilità delle offerte commerciali di Telecom Italia anche relativamente agli aspetti di garanzia sulla qualità del servizio. In seguito

alla ripubblicazione dell'offerta di riferimento 2006 per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso da parte di Telecom Italia, l'Autorità sta verificando gli adeguamenti proposti dall'operatore, in ottemperanza alla delibera n. 83/06/CIR.

### **Verifica del costo netto del servizio universale sostenuto da Telecom Italia**

La verifica del calcolo del costo netto del servizio universale relativo all'esercizio 2003 è stata completata dalla società Europe Economics, quale organismo indipendente incaricato dall'Autorità ai sensi dell'articolo 62 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'Autorità con la delibera n. 22/06/CIR ha, quindi, avviato un processo di consultazione pubblica volto ad acquisire le osservazioni degli operatori in merito alla proposta di provvedimento sull'approvazione del finanziamento del costo netto 2003, nonché sull'introduzione di nuove metodologie relative, da un lato, all'identificazione della telefonia pubblica e delle aree potenzialmente non remunerative e, dall'altro, alle tecniche contabili e di calcolo del costo netto. Considerando la complessità dei temi oggetto di consultazione e su richiesta avanzata da alcuni operatori, l'Autorità, con la delibera n. 67/06/CIR, ha riaperto i termini della suddetta consultazione pubblica al fine di garantire una più approfondita partecipazione di tutti i soggetti interessati alle tematiche oggetto del procedimento.

All'esito del processo di consultazione pubblica, l'Autorità, con la delibera n. 28/07/CIR, ha approvato il finanziamento del costo netto del servizio universale per l'esercizio 2003 nella misura di circa 41 milioni di euro. Tale delibera prevede che siano chiamati a contribuire al finanziamento del servizio universale, oltre Telecom Italia, Telecom Italia Mobile, Telecom Italia Sparkle, anche gli operatori Vodafone e Wind, sulla base delle quote calcolate ai sensi dell'allegato 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'Autorità ha confermato l'esenzione dagli obblighi di contribuzione al fondo del servizio universale, per tutti gli operatori di rete fissa e mobile i cui ricavi netti, calcolati sulla base di quanto previsto dall'allegato 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, sono risultati inferiori al 1% del totale. Le quote di contribuzione al fondo per l'esercizio 2003, di competenza di ciascun operatore, sono riportate nella seguente tabella 2.3.

**Tabella 2.3.** Quote di contribuzione al fondo per il servizio universale (2003)

<b>Soggetto debitore</b>	<b>Quota di contribuzione (%)</b>	<b>Finanziamento del servizio universale (euro)</b>
Telecom Italia	30,1	12.352.841
Telecom Italia Mobile	29,3	12.024.527
Vodafone Omnitel	22,5	9.233.852
Wind TLC	14,5	5.950.704
Telecom Italia Sparkle	3,6	1.477.416
Totale contribuzione	100,0	41.039.340
Quota del Fondo da versare all'Autorità per il costo della verifica	-	164.000

Fonte: elaborazioni Autorità

Con la delibera n. 22/06/CIR l'Autorità ha, inoltre, sottoposto a consultazione pubblica una serie di innovazioni di natura metodologica per il calcolo del costo netto che, come indicato nella stessa delibera, potranno essere introdotte per la verifica degli anni successivi al 2003.

Le novazioni metodologiche sono in via di definitiva approvazione con un separato provvedimento.

Alla luce dell'analisi dei dati forniti da Telecom Italia relativi ai costi netti di competenza degli anni 2004 e 2005, l'Autorità ha già valutato come ingiustificato il relativo costo di fornitura del servizio universale, confermando l'applicabilità del meccanismo di ripartizione.

Per quanto concerne il controllo del calcolo del costo netto del servizio universale per l'anno 2005 da parte di un Organismo indipendente si evidenzia che l'Autorità, con la delibera n. 744/06/CONS, ha indetto una gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico relativo, tra l'altro, al controllo del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2005 e 2006 (Cfr. paragrafo seguente).

### ***Gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria***

L'Autorità con la delibera n. 744/06/CONS ha indetto la gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria, per gli anni 2005, 2006 e 2007, degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato e per il controllo del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2005 e 2006.

Al fine di garantire e di incentivare la partecipazione di numerosi soggetti, la procedura di gara è stata suddivisa in tre lotti distinti e la candidatura può riguardare anche un singolo lotto di gara. Tutte le condizioni e modalità relative alla partecipazione alla procedura di gara dei soggetti interessati sono state definite in dettaglio nell'ambito del provvedimento medesimo.

### ***Revisione del Piano Nazionale di Numerazione***

Con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 214 del 14 settembre 2006 l'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio relativo alla revisione del Piano Nazionale di Numerazione (PNN), di cui alla delibera n. 9/03/CIR e successive modificazioni e integrazioni.

Tale provvedimento definisce la corrispondenza tra la numerazione, la sua struttura e i servizi per i quali la stessa può essere utilizzata, nonché le modalità e le procedure per l'assegnazione dei diritti d'uso delle numerazioni e, più in generale, i criteri per l'utilizzo delle stesse, atti a consentire un uso efficiente della risorsa scarsa di numerazione.

In considerazione del tempo trascorso dall'emanazione del vigente PNN (approvato con delibera n. 9/03/CONS nel corso del 2003) e tenuto conto, sia delle variazioni già introdotte nelle norme per disciplinare situazioni specifiche, sia degli sviluppi intervenuti in ambito normativo, regolamentare e tecnologico, è stata ravvisata la

necessità di procedere a una revisione organica del PNN finalizzata a introdurre nel Piano stesso, in maniera coordinata, le modifiche e le integrazioni disposte dall'Autorità dalla data di approvazione della suddetta delibera, di adeguare il PNN all'evoluzione regolamentare e tecnica delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, nonché di valutare l'introduzione di misure per garantire ulteriormente la tutela dell'utenza nell'uso dei servizi di comunicazione elettronica.

Nello specifico, si citano alcune tematiche affrontate e relative: alla numerazione attribuita ai servizi di comunicazione vocale nomadici; all'uso della numerazione in decade 3 per servizi integrati fisso-mobile; alle modalità di utilizzo delle numerazioni per servizi mobili da parte degli operatori mobili virtuali (ESP e in prospettiva MVNO); alle modalità di assegnazione dei diritti d'uso in caso di numerazione portata; al riesame della normativa per l'assegnazione dei diritti d'uso della decade 4; alla revisione delle norme d'uso della decade 7, nonché a quelle della numerazione 892 nell'ambito dei servizi a sovrapprezzo; alla revisione e adeguamento delle soglie di prezzo per i diversi servizi, con l'introduzione di soglie di prezzo per i servizi offerti con modalità di tariffazione forfetaria; infine, alla ulteriore assegnazione di numerazione per servizi di pubblica utilità.

Nell'ambito della consultazione preliminare, avviata contestualmente alla revisione del provvedimento, è stato sentito, in qualità di organismo che gestisce e assegna la numerazione, il Ministero delle comunicazioni e sono pervenuti i contributi di venti soggetti tra operatori di rete fissa e mobile, ISP e fornitori di servizi.

L'attività attualmente in corso prevede la stesura del nuovo PNN con l'obiettivo di sistematizzare e razionalizzare la normativa e i cambiamenti tecnologici sopravvenuti in una struttura di regolamento che possa costituire un'adeguata base di partenza per successive evoluzioni del Piano in sintonia con gli ulteriori sviluppi che già oggi si preannunciano in materia di maggiore integrazione dei servizi e d'utilizzo delle risorse in base al principio di neutralità tecnologica.

La fase di pre-consultazione si è da poco conclusa e l'Autorità ha avviato la consultazione pubblica contenente la proposta di revisione del PNN (delibera n. 44/07/CIR).

### ***Verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'operatore incumbent attraverso il listino generalizzato***

Le analisi dei mercati dei servizi di accesso e dei servizi a traffico hanno confermato il sistema di controllo dei prezzi praticati alla generalità della clientela realizzato attraverso l'applicazione del meccanismo di *price cap*.

L'Autorità ha emanato le nuove disposizioni in materia con la pubblicazione della delibera n. 33/06/CONS, relativa ai mercati al dettaglio dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 1 e n. 2 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE) e con la pubblicazione della delibera n. 642/06/CONS, relativa ai mercati dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 3 e n. 5 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE).

I due provvedimenti hanno come riferimento la precedente normativa contenuta nella delibera n. 289/03/CONS, la quale aveva, a sua volta, innovato la preesistente

disciplina recata dalla delibera n.171/1999, successivamente modificata dalle delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS.

Per quanto attiene ai servizi di accesso (canoni e contributi *una tantum*), il nuovo regime di controllo dei prezzi (delibera n. 33/06/CONS) si sovrappone al precedente in quanto ha validità per gli anni 2006 e 2007; la delibera n. 289/03/CONS, infatti, disciplinava il sistema del *price cap* fino al 31 dicembre 2006. Il nuovo regime di controllo dei prezzi si applica per i servizi a traffico al triennio 2007 - 2009 (delibera n. 642/06/CONS).

La delibera n. 33/06/CONS ha introdotto alcune modifiche al preesistente meccanismo di controllo dei prezzi. In particolare, al pari della delibera n. 642/06/CONS, ha espressamente previsto in luogo del valore dell'IPC (Indice dei Prezzi al Consumo per le famiglie di operai e impiegati rilevato dall'ISTAT) sin qui utilizzato, comprensivo dei tabacchi, l'adozione del medesimo indice valutato su un paniere che esclude i consumi di tabacchi. La delibera n. 33/06/CONS propone, inoltre, un *cap* (pari a IPC-0) per la valorizzazione del *basket* dei consumi della clientela affari e uno (pari a IPC-IPC, ossia valore nominale costante) per quella del *basket* dei consumi della clientela residenziale, in luogo del preesistente *cap* (IPC-0) operante sulla valorizzazione dell'intero *basket* dei servizi di accesso e del *sub cap* (IPC-IPC) previsto per la variazione della valorizzazione del solo *basket* dei canoni residenziali.

La tabella 2.4 riporta i vincoli imposti dal meccanismo del *price cap* alla variazione delle valorizzazioni dei *basket* dei consumi dei servizi oggetto di controllo, determinati a partire dal valore dell'IPC per gli anni 2006 e 2007.

Nel periodo di tempo considerato, che va dal mese di maggio 2006 al mese di apr-

**Tabella 2.4.** Vincoli di *price cap* per gli anni 2006 e 2007

Aggregati		Vincoli per il 2006 da delibera n. 289/03/CONS		Vincoli per il 2006 da delibera n. 33/06/CONS		Vincoli per il 2007 da delibere nn. 33/06/CONS e 642/06/CONS		
Accesso	Residenziali	Contributi	IPC - IPC	0%				
		Canoni						
		Sub-totale			IPC - IPC	0%	IPC - IPC	0%
	Affari	Contributi						
		Canoni						
		Sub-totale			IPC	+1,7%	IPC - 0%	+2%
	Totale		IPC - 0%	+1,9%				
Locale e nazionale	Residenziali							
	Affari							
	Totale		IPC - IPC	0%			IPC - IPC*	0%
Retention fisso- mobile	Residenziali							
	Affari							
	Totale		IPC - 6%	-4,1%			IPC - 6% *	-4,0%

\* A partire dal 1° luglio 2007, il vincolo è fissato in IPC-0 qualora l'Autorità verifichi che l'impresa abbia effettuato investimenti finalizzati al miglioramento degli obiettivi di qualità dei servizi di telefonia vocale fissa e del servizio universale.

Fonte: elaborazioni Autorità

le 2007, allo scopo di ottemperare agli obblighi previsti per i prezzi dei servizi di accesso, sono stati realizzati da Telecom Italia due interventi sul listino.

La prima manovra, con decorrenza 13 ottobre 2006, ha riguardato i canoni della clientela affari secondo lo schema riportato nella tabella 2.5.

**Tabella 2.5.** *Variazione dei prezzi dei servizi di accesso del 13 ottobre 2006 (eurocent al netto dell'IVA)*

	<b>Ante manovra</b>	<b>Dal 13 ottobre 2006</b>
Collegamenti Bidirezionali – Ctg.A	19,20	20,80
Collegamenti Unidirezionali Entranti – Ctg.A	19,20	20,80
Collegamenti GNR	30,00	31,00
Collegamenti GNR con SP	37,00	38,00
Collegamenti GNR – 2 Mbit/s	24,00	25,00
Collegamenti GNR – 2 Mbit/s con SP	30,00	31,00
ISDN Accesso base singolo	29,95	31,00
ISDN Accesso base multiplo Canali Bid./Usc.	29,75	31,30
ISDN Accesso base multiplo Canali Bid./Entr.	22,25	23,80
ISDN Accesso base multiplo Canali GNR	50,75	52,30
ISDN Accesso base multiplo Canali GNR SP	64,75	66,30
ISDN PRA Canali Bidirezionali/Uscenti	15,55	16,40
ISDN PRA Canali Entranti	12,05	12,90
ISDN PRA Canali GNR	22,55	23,40
ISDN PRA Canali GNR SP	28,55	29,40

Fonte: elaborazioni Autorità

Unitamente a quella già attuata il 1° gennaio 2006, la manovra ha comportato un complessivo incremento della valorizzazione del paniere dell'accesso (consumi dell'anno 2004) pari al +3,45% (circa 153,2 milioni di euro) rispetto al riferimento costituito dall'analoga valorizzazione con i prezzi in vigore al 31 dicembre 2005, realizzando tutto l'incremento consentito dalla delibera n. 289/03/CONS.

Sempre con riferimento ai prezzi dei servizi di accesso, Telecom Italia ha presentato, per l'anno 2007, una seconda manovra con decorrenze 1° aprile e 1° ottobre 2007. Si riportano di seguito i nuovi prezzi proposti da Telecom Italia raffrontati con quelli in vigore prima della manovra (tabelle 2.6 e 2.7).

**Tabella 2.6.** *Variazione dei contributi una tantum con decorrenza 1° aprile 2007 (euro IVA esclusa)*

	<b>Clientela residenziale</b>		<b>Clientela affari</b>	
	<b>ante manovra</b>	<b>dal 1° aprile 2007</b>	<b>ante manovra</b>	<b>dal 1° aprile 2007</b>
<b>Contributi una tantum</b>				
<b>PSTN</b>				
Nuovi impianti	125,00	80,00	200,00	80,00
Traslochi e trasformazioni			100,00	60,00
Passaggio da OLO a TI	125,00	80,00	200,00	80,00
<b>ISDN</b>				
Nuovi impianti	100,00	80,00	112,00	80,00
Traslochi e trasformazioni	25,00	60,00	25,00	60,00
Passaggio da OLO a TI	100,00	80,00	112,00	80,00

Fonte: elaborazioni Autorità

**Tabella 2.7.** *Variazione dei canoni della clientela affari con decorrenza 1° aprile e 1° ottobre 2007 (prezzi in euro IVA esclusa)*

Canoni abbonamento clientela affari		Prezzi		
		Ante manovra	dal 1° aprile 2007	dal 1° ottobre 2007
PSTN	Collegamenti Bidirezionali – Ctg.A	20,80	21,80	22,50
	Collegamenti Unidirezionali Entranti – Ctg.A	20,80	21,80	22,50

Fonte: elaborazioni Autorità

La tabella 2.8 che segue riassume la situazione delle valorizzazioni del *basket* dei consumi di riferimento successiva alla manovra proposta.

**Tabella 2.8.** *Variazione delle valorizzazioni dei basket dei servizi di accesso con decorrenza 1° aprile e 1° ottobre 2007*

	Clientela residenziale (1° aprile 2007)		Clientela affari (1° aprile 2007)		Clientela affari (1° ottobre 2007)	
	incremento valore basket (mln euro)	%*	incremento valore basket (mln euro)	%*	incremento valore basket (mln euro)	%*
Contributi	- 21,40	- 27,56%	- 26,75	- 42,28%	- 26,75	- 42,28%
Canoni	+ 0,0	+ 0,0%	+ 38,16	+ 2,06%	+ 64,86	+ 3,50%
Complesso dei servizi di accesso	- 21,40	- 0,83%	+ 11,41	+ 0,59%	+ 38,12	1,99%

\* *Variazione percentuale rispetto al riferimento costituito dalla valorizzazione del basket dell'anno 2005 con i prezzi al 31 dicembre 2006.*

Fonte: elaborazioni Autorità

Per quanto attiene agli interventi sui prezzi dei servizi a traffico questi hanno riguardato esclusivamente le chiamate da rete fissa a rete mobile.

Nel corso del 2005 l'Autorità aveva richiesto a Telecom Italia di posticipare la manovra, inizialmente prevista per il 2 luglio 2005, al 1° settembre 2005 ovvero successivamente all'emanazione della delibera n. 286/05/CONS, con la quale venivano imposti vincoli al livello massimo di prezzo praticabile da parte degli operatori mobili TIM, Vodafone e Wind per il servizio all'ingrosso di terminazione sulle proprie reti. Al fine di recuperare il suddetto ritardo una prima variazione dei prezzi del traffico fisso-mobile è stata anticipata al 7 maggio 2006. La tabella 2.9 ne illustra i contenuti.

**Tabella 2.9.** *Variazione dei prezzi delle chiamate da fisso a mobile del 7 maggio 2006 (eurocent IVA esclusa)*

Prezzi traffico fisso mobile		Clienti residenziali		Clienti affari	
		in vigore	proposti	in vigore	proposti
TIM	Set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	Intera (min)	17,96	17,33		
	Ridotta (min)	10,00	10,00	13,30	13,17
VODAFONE	Set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	Intera (min)	17,43	17,02		
	Ridotta (min)	10,00	10,00	15,00	14,91
WIND	Set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	Intera (min)	23,35	22,14		
	Ridotta (min)	10,00	10,00	15,46	15,12
H3G	Set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	Intera (min)	31,93	33,32		
	Ridotta (min)	10,00	10,00	19,41	19,90

Fonte: elaborazioni Autorità

La valutazione delle modifiche dei prezzi del traffico fisso-mobile, con riferimento al conseguimento degli obiettivi di *price cap* per l'anno 2006 va fatta con riferimento alla delibera n. 289/06/CONS e, quindi, all'indice dei prezzi al consumo determinato considerando anche i consumi dei tabacchi. Attraverso la summenzionata manovra si è pervenuti alla situazione rappresentata nella tabella 2.10, dalla quale risulta il raggiungimento dei vincoli di *cap* per l'anno 2006.

**Tabella 2.10.** *Variazione della valorizzazione limitata alla sola quota di retention del basket del traffico fisso-mobile del 7 maggio 2006*

IPC=1,9%	Situazione post manovra		Target 2006		X (delibera 289/03)	Credito 2005 (%)
	Var. spesa (mln euro)	%	Var. spesa ((mln euro)	vincolo*: IPC - X		
<i>Cap retention</i>						
fisso-mobile	-20,7	- 4,09%	-20,7	- 4,09%	6%	0,01%

\* Il vincolo di *cap* per l'anno 2006 comprende il credito maturato nell'anno 2005.

Fonte: elaborazioni Autorità

Una successiva modifica dei prezzi del traffico fisso-mobile, con impatto nullo sulla valorizzazione del *basket* dei consumi del traffico fisso-mobile, si è resa necessaria a luglio 2006 in quanto, in esito al provvedimento finale di cui alla delibera n. 3/06/CONS, recante l'analisi del "mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili", era stato stabilito che, a partire dal 1° luglio 2006, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali non avrebbe potuto essere maggiore di 11,20 centesimi di euro al minuto sulla rete degli operatori TIM e Vodafone e di 12,90 centesimi di euro al minuto sulla rete dell'operatore Wind. Nessun vincolo di prezzo era stato fissato per l'operatore H3G.

I nuovi prezzi delle chiamate da fisso a mobile con decorrenza 1° luglio 2006 sono riportati nella tabella 2.11.

**Tabella 2.11.** *Prezzi delle chiamate da fisso a mobile con decorrenza 1° luglio 2006 (centesimi di euro IVA esclusa)*

Prezzi traffico fisso mobile		Residenziali	Affari
TIM	Set up	6,56	6,56
	Intera (min)	16,12	12,27
	Ridotta (min)	9,33	
VODAFONE	Set up	6,56	6,56
	Intera (min)	16,89	12,34
	Ridotta (min)	9,33	
WIND	Set up	6,56	6,56
	Intera (min)	19,62	13,67
	Ridotta (min)	9,33	
H3G	Set up	6,56	6,56
	Intera (min)	34,24	19,90
	Ridotta (min)	9,33	

Fonte: elaborazioni Autorità

Tale manovra produce variazioni opposte sulle valorizzazioni dei panieri residenziale e affari che si compensano come evidenziato nella tabella 2.12.

**Tabella 2.12.** Valorizzazione del basket del traffico fisso - mobile  
con decorrenza 1° luglio 2006

<b>Basket</b>	<b>Variazione della valorizzazione</b>	
	<b>Importo (mln di euro)</b>	<b>%</b>
Residenziale	+0,09	+0,04%
Affari	-0,09	-0,04%
Complessivo	-	-

Fonte: elaborazioni Autorità

### **Analisi delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche**

L'attività di vigilanza svolta dall'Autorità, in merito alle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche è stata effettuata sulla base di quanto disposto dalle delibere n. 152/02/CONS, n. 47/03/CONS e n. 642/06/CONS nel rispetto dei principi di trasparenza, orientamento al costo e non discriminazione. Infatti, l'articolo 66, comma 1, lettera a), del Codice delle comunicazioni elettroniche stabilisce che "restano fermi gli obblighi preesistenti relativi alle tariffe al dettaglio per la fornitura di servizi di accesso e per l'uso della rete telefonica pubblica" fintantoché non sia effettuato un riesame e adottata una decisione ai sensi della procedura prevista per le analisi dei mercati al dettaglio dalla raccomandazione della Commissione europea.

In particolare, la delibera n. 152/02/CONS, nel definire le modalità atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte di Telecom Italia, identifica appositi strumenti di valutazione delle offerte c.d. a pacchetto al fine di verificare che le condizioni economiche delle offerte consentano sia il recupero dei costi sostenuti dall'operatore notificato di rete fissa, sia la replicabilità di offerte analoghe da parte di un operatore concorrente efficiente. I test di prezzo sono applicati in modo distinto per ciascuno dei servizi a traffico (locale, nazionale, fisso-mobile), separatamente tra clientela residenziale e non residenziale.

La delibera n. 47/03/CONS definisce, invece, le modalità da seguire al fine di garantire il rispetto del principio di non discriminazione della quota di *retention* applicata da Telecom Italia ai diversi operatori di rete mobile.

La delibera n. 642/06/CONS integra, altresì, i criteri da seguire nell'ambito dell'attività di valutazione delle offerte tariffarie presentate da Telecom Italia.

Nel periodo dal mese di maggio 2006 al mese di aprile 2007 le valutazioni condotte dall'Autorità sulle offerte al pubblico da parte di Telecom Italia sono state numerose.

Agli esiti dell'attività di analisi realizzata dall'Autorità, a fronte di criticità inerenti le condizioni economiche di offerta previste dall'operatore notificato, è stata ravvisata, talvolta, la necessità di richiedere la riformulazione delle condizioni economiche inizialmente proposte al fine di garantire il pieno rispetto della normativa vigente.

Uno degli aspetti di maggiore importanza nella valutazione delle offerte commerciali immesse sul mercato e soggette ai *test* di prezzo continua a essere quello dell'interazione con l'operatore per l'acquisizione degli elementi informativi, in particolare, dei dati di consumo a consuntivo indispensabili allorquando, in conseguenza della complessa articolazione della proposta, la verifica *ex ante* è di difficoltosa realizzazione e consente, in ogni caso, solo un confronto approssimativo con le soglie di costo e di replicabilità. A tale proposito, si evidenzia che la delibera n. 642/06/CONS, all'articolo 13, comma 12, prevede che l'Autorità possa richiedere e ottenere tali dati unitamente ai ricavi associati alle offerte.

L'attività di vigilanza effettuata dall'Autorità ha riguardato, tra l'altro, l'offerta di Telecom Italia denominata "Teleconomy No Problem", rivolta alla clientela residenziale, che consente, con la corresponsione di un canone aggiuntivo, di effettuare un numero illimitato di telefonate locali e interdistrettuali verso numerazioni geografiche di Telecom Italia. Alle altre direttrici di traffico si applicano i prezzi del listino generalizzato.

Un'altra offerta di Telecom Italia su cui l'Autorità ha condotto attività di verifica è denominata "Alice Voce Mobile" riservata alla clientela residenziale, specifica per il traffico fisso-mobile. La sottoscrizione dell'offerta consente al cliente, a seguito del pagamento di un importo fisso mensile, di effettuare minuti di conversazione entro determinati *plafond* per il traffico diretto a un operatore di rete mobile selezionato. Al traffico eccedente il *plafond* dei minuti previsto dall'offerta vengono applicate condizioni economiche specifiche.

Sempre per quanto riguarda il segmento residenziale si ritiene di menzionare, infine, l'offerta denominata "Teleconomy Zero Zero" la quale consente, con la corresponsione di un canone di abbonamento, di disporre di una certa quota di traffico nazionale e di videochiamate a un prezzo particolarmente conveniente. Per quanto attiene al traffico fisso-mobile, il cliente dell'offerta ha la possibilità di fruire di un prezzo "a chiamata" particolarmente favorevole per i minuti di conversazione effettuati entro determinati *plafond* per chiamate dirette a un operatore selezionato. Il traffico nazionale rimanente è fatturato ai prezzi del listino generalizzato mentre, per il traffico fisso-mobile eccedente il *plafond* di minuti previsto dall'offerta o diretto a operatori diversi da quello prescelto, viene proposto uno specifico listino.

L'Autorità ha, inoltre, valutato il profilo aggiuntivo "Alice Voce Friends" il quale viene attivato gratuitamente sui profili *flat* dell'offerta "Alice Voce" e consente di effettuare chiamate e lo scambio di messaggi MMS e SMS gratuiti tra clienti della *community* "Alice Voce", a patto che siano originate e destinate da/ai numeri aggiuntivi operanti in modalità VoIP.

Nell'ambito delle offerte connesse all'impiego della tecnologia VoIP è stata oggetto di analisi, da parte dell'Autorità, anche l'offerta denominata "Super Alice Voce No Problem" che costituisce un'evoluzione dei due pacchetti già presenti sul mercato, "Teleconomy No Problem" e "Alice Voce No Problem", in base alla quale viene data la possibilità al cliente di fruire di un'offerta *flat* per il traffico locale e interdistrettuale in fonia indipendentemente dal terminale impiegato per originare le chiamate (RTG o VoIP) e senza essere costretto a corrispondere due distinti canoni di abbonamento.

L'attività di analisi condotta dall'Autorità ha riguardato, inoltre, l'offerta "Teleconomy One Office", rivolta alla clientela affari che consente, a fronte di un importo aggiuntivo mensile, di coprire entro determinati *plafond* un certo numero di minuti di traffico effettuato verso numeri selezionati appartenenti allo stesso operatore mobile.

Si prevede l'applicazione di prezzi specifici al traffico eccedente il *plafond* di minuti previsto dall'offerta, nonché alle chiamate dirette ai numeri di rete fissa nazionale.

L'analisi di verifica realizzata dall'Autorità nel periodo di riferimento ha riguardato, altresì, l'offerta rivolta alla clientela affari di Telecom Italia denominata "7 su 7 Magnum". La struttura tariffaria dell'offerta è caratterizzata dall'applicazione di un canone mensile aggiuntivo differenziato in funzione del profilo di offerta sottoscritto dal cliente, con o senza scatto alla risposta, e da condizioni economiche specifiche per le chiamate fisso-mobile, nazionali e internazionali.

Sempre in merito al segmento *business* Telecom Italia ha proposto diverse modifiche all'offerta denominata "Team Business", introdotta nel mese di gennaio 2006 con il nome di "My Business". L'offerta, nella sua versione aggiornata, si articola su sei profili per il traffico fisso-mobile ciascuno dei quali consente, a fronte del pagamento di un diverso canone mensile, la fruizione di prezzi scontati per l'effettuazione di un determinato numero di minuti di traffico verso un insieme di numerazioni prescelte di uno stesso operatore mobile. Al traffico eccedente il *plafond* o diretto a numerazioni di operatori mobili diversi da quello titolare delle numerazioni prescelte, viene applicato un prezzo mediamente maggiore del listino generalizzato.

### **Variazione dei prezzi delle comunicazioni da apparati di telefonia pubblica**

Nel mese di giugno 2006 i prezzi delle chiamate originate dagli apparati della telefonia pubblica hanno subito un incremento limitato al traffico interdistrettuale e fisso-mobile, realizzato a fronte di una riduzione del ritmo di tassazione (tabella 2.13).

**Tabella 2.13.** *Variazione dei prezzi della telefonia pubblica di giugno 2006.*  
*Modalità del conteggio degli scatti: sincrona anticipata*

	Prezzi ante modifica		Prezzi post modifica	
	Numero scatti alla risposta	Ritmo di tassazione	Numero scatti alla risposta	Ritmo di tassazione
Interdistrettuale	1	57 sec	1	50 sec
Fisso-mobile	1	20 sec	1	17 sec

Fonte: elaborazioni Autorità

Successivamente, nel mese di luglio 2006, Telecom Italia ha comunicato il nuovo listino dei prezzi delle chiamate effettuate da apparati di telefonia pubblica, conseguente alla variazione dal 10% al 20% dell'aliquota IVA disposta dal decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 (legge di conversione del 4 agosto 2006, n. 248).

L'Autorità ha provveduto a stimare la spesa sostenuta dalla clientela prima e dopo la modifica effettuata, onde verificare che, al netto dell'IVA, il nuovo listino non comportasse un aggravio per i consumatori.

All'esito dell'attività di valutazione, l'Autorità è intervenuta imponendo un aggiustamento dei ritmi di tassazione inizialmente proposti da Telecom Italia al fine di conseguire un impatto della manovra (al netto dell'IVA) pressoché nullo.

La tabella 2.14 riporta il listino applicato da Telecom Italia a partire dal mese di settembre 2006.

**Tabella 2.14.** *Variazione dei prezzi della telefonia pubblica di luglio/settembre 2006.*  
*Valore dello scatto pari a 10 centesimi di euro al netto dell'IVA.*  
*Modalità del conteggio degli scatti: sincrona anticipata*

Tipo di traffico	Prezzi ante modifica				Prezzi post modifica			
	Numero scatti alla risposta		Ritmo di tassazione (sec)		Numero scatti alla risposta		Ritmo di tassazione (sec)	
Locale	1		120,0		1		97,0	
Interdistrettuale	1		50,0		1		45,0	
Fisso-mobile	1		17,0		1		15,0	
Internazionale	vs	vs	vs	vs	vs	vs	vs	vs
	fisso	mobile	fisso	mobile	fisso	mobile	fisso	mobile
Zona 1	3	3	11,0	8,0	3	3	9,8	7,2
Zona 2	3	3	10,0	7,45	3	3	9,0	6,7
Zona 3	3	3	8,2	7,2	3	3	7,3	6,5
Zona 4	3	3	7,3	5,7	3	3	6,5	5,1
Zona 5	3	3	6,0	5,0	3	3	5,4	4,5
Zona 6	3	3	5,1	4,3	3	3	4,6	3,9
Zona 7	3	3	2,65	2,3	3	3	2,4	2,1

Fonte: elaborazioni Autorità

## ■ 2.5. La telefonia mobile

Nel periodo di riferimento, gli interventi posti in essere dall'Autorità nell'ambito della telefonia mobile hanno riguardato le seguenti tematiche:

- i. la vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di controllo di prezzo;
- ii. la vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di portabilità del numero mobile.

### **Attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di controllo di prezzo**

Relativamente al controllo del prezzo di terminazione, con la pubblicazione della delibera n. 3/06/CONS, l'Autorità ha introdotto un meccanismo programmato di riduzione dei prezzi di terminazione delle chiamate vocali sulle reti degli operatori mobili TIM, Vodafone e Wind per gli anni 2006-2008.

In particolare, a partire dal 1° luglio 2006, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori mobili TIM, Vodafone e Wind doveva subire un decremento in osservanza del vincolo imposto. Tale prezzo non doveva essere superiore al valore di 11,20 centesimi di euro al minuto per TIM e Vodafone e al valore di 12,90 centesimi di euro al minuto per l'operatore Wind.

L'Autorità ha svolto in tal senso un'attività di verifica volta ad assicurare l'ottemperanza al dettato regolamentare.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha, inoltre, effettuato un'analisi periodica del contesto internazionale, confrontando, tra l'altro, i prezzi di terminazione mobile praticati dagli operatori italiani notificati con la media degli stessi prezzi applicati dagli operatori notificati dei principali Paesi europei.

In merito all'imposizione dell'obbligo di controllo del prezzo di terminazione sulla rete H3G - come già ricordato al paragrafo 2.1 - l'Autorità aveva ritenuto, al momento dell'approvazione della delibera n. 3/06/CONS, che tale prescrizione in capo all'operatore nuovo entrante H3G avrebbe potuto costituire un onere eccessivo tale da potergli impedire di salvaguardare e recuperare gli investimenti effettuati al fine di sviluppare la propria base clienti e consolidare la posizione finanziaria. Tuttavia, ai sensi della delibera n. 3/06/CONS, articolo 15, comma 4, l'Autorità ha previsto contestualmente di considerare la possibilità di imporre gli obblighi di cui all'articolo 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche anche all'operatore H3G a valle di un'apposita analisi da svolgersi nei mesi successivi.

Tale procedimento è tuttora in corso allo scopo di valutare l'applicabilità, in capo all'operatore H3G, dell'obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi, nonché di definire, se del caso, il valore massimo del prezzo applicabile per la terminazione delle chiamate vocali su rete H3G. Per i dettagli in proposito si fa esplicito rinvio a quanto contenuto nel paragrafo n. 2.1. in tema di analisi dei mercati e, in particolare, relativamente al mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16).

### ***Attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di portabilità del numero mobile***

La portabilità del numero mobile tra operatori di reti per i servizi di comunicazioni mobili e personali (*Mobile Number Portability* - MNP) consente, all'utente che decide di rivolgersi a un diverso operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati, di conservare il proprio numero telefonico. Tale possibilità costituisce un diritto dell'utente, specificatamente tutelato dal Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'Autorità ha vigilato riguardo all'attuazione della delibera n. 17/06/CIR, che ha aggiornato in aumento la capacità minima giornaliera di evasione degli ordini che ciascun operatore, in qualità di cedente, deve assicurare, fissandola a 9.000 unità. Nell'ambito di tale attività è recentemente emerso che per una specifica direttrice di portabilità e, in particolare, quella relativa alle richieste da Telecom Italia a Vodafone, la capacità di evasione messa a disposizione da Telecom Italia non è risultata sufficiente. Conseguentemente, si è venuto a creare un accumulo di richieste inevase che hanno superato, a fine marzo 2007, le 300.000 unità, secondo quanto comunicato dall'operatore Vodafone. Uno specifico accordo tra gli operatori mobili, promosso dall'Autorità a tutela della qualità del servizio reso all'utenza, ha stabilito le modalità di recupero di tale accumulo di richieste inevase, a partire dai primi giorni di maggio 2007.

Il fenomeno di accumulo di richieste si era verificato, per altre direttrici, anche nel 2006 e la sua ricorrenza indica sostanzialmente che la capacità complessiva potrebbe non essere adeguata, quantomeno potrebbe non presentare margini per assorbire i picchi di richieste che si verificano in particolari periodi dell'anno o in conseguenza di iniziative di mercato di particolare successo tra la clientela. L'Autorità sta tuttora effettuando l'attività di monitoraggio anche al fine, vista la crescente richiesta del mercato, di valu-

tare un eventuale intervento volto all'ulteriore incremento della capacità giornaliera che ciascun Operatore, in qualità di cedente, deve mettere a disposizione.

Ad aprile 2007, il numero di utenti che hanno cambiato gestore mantenendo il proprio numero telefonico ha superato la quota di 12 milioni, confermando l'elevato interesse della clientela per il servizio di portabilità del numero mobile.

## ■ 2.6. Internet

Durante il periodo di riferimento, relativamente a Internet, l'attività svolta dall'Autorità ha principalmente riguardato le seguenti tematiche:

- i. l'analisi delle offerte di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL;
- ii. l'avvio delle attività regolamentari relativamente all'interconnessione delle reti per la fornitura dei servizi *Voice over Internet Protocol* (VoIP) direttamente in IP, senza il passaggio intermedio attraverso le reti tradizionali PSTN;
- iii. le misure per l'introduzione di tecnologie di tipo *Broadband Wireless Access* (BWA) nella banda a 3.5 GHz per servizi di accesso radio a larga banda.

### ***Analisi delle offerte di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL***

Nell'ambito del mercato dell'accesso a internet, l'attività di analisi svolta dall'Autorità ha principalmente riguardato le condizioni delle offerte di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL *retail* e *wholesale* presentate dalla società Telecom Italia e, in relazione a tali offerte, la verifica del rispetto della normativa vigente.

I principali riferimenti regolamentari per l'analisi di tali offerte sono rappresentati dalla delibera n. 6/03/CIR, recante "Offerte di servizi x-DSL all'ingrosso da parte della società Telecom Italia e modifiche all'offerta per accessi singoli in modalità *flat*" e dalla delibera n. 34/06/CONS, recante "Mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso: identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari (mercato n. 12 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)".

In particolare, l'attività di analisi svolta dall'Autorità si è prevalentemente concentrata sull'offerta "ADSL *wholesale flat* ad accesso singolo con accessi con velocità in *downstream* fino a 20 Mbit/s in tecnologia ATM ed Ethernet/IP", oggetto della delibera n. 82/06/CIR.

A seguito dell'annullamento con sentenze del TAR del Lazio della decisione dell'Autorità del 12 aprile 2006 di approvazione dell'offerta *retail* "Alice 20 Mega" di Telecom Italia, la delibera citata ha stabilito che la commercializzazione dell'offerta potesse proseguire, avendo verificato la presenza sul mercato di offerte *wholesale* dotate dei requisiti di replicabilità prescritti dalle delibere n. 6/03/CIR e n. 34/06/CONS.

L'Autorità ha ritenuto, infatti, che l'offerta di Telecom Italia "ADSL *wholesale flat* ad accesso singolo" in tecnologia ATM con accessi con velocità in *downstream* fino a 20 Mbit/s, oltre a presentare un differenziale tra il prezzo *wholesale* e il prezzo *retail* in

linea con il valore di *minus* del 30% di cui all'articolo 12, comma 3, della delibera n. 34/06/CONS, fosse dotata di adeguate caratteristiche di disaggregazione, tali da assicurare, sia sul piano economico, sia sul piano tecnico, la replicabilità dell'offerta *retail* "Alice 20 Mega".

Inoltre, con delibera n. 82/06/CIR l'Autorità ha approvato con modifiche l'offerta "ADSL *wholesale flat* ad accesso singolo con accessi con velocità in *downstream* fino a 20 Mbit/s in tecnologia Ethernet/IP", presentata da Telecom Italia il 6 dicembre 2006, prescrivendo alla società di assicurare agli operatori richiedenti la tempestiva attivazione di tutte le necessarie componenti di rete e servizi intermedi accessori e di comunicare le condizioni economiche d'offerta dei collegamenti accessori su rete Ethernet/IP verso le reti degli operatori, nonché le procedure di migrazione degli accessi dalla rete ATM alla rete Ethernet/IP.

A seguito della comunicazione da parte di Telecom Italia relativa all'offerta del servizio *wholesale* di collegamento ADSL senza fonia *retail*, nella quale veniva richiesto agli operatori, oltre al prezzo per la connettività ADSL, la remunerazione del canone telefonico non più percepito, l'Autorità, ha avviato le necessarie attività istruttorie al fine di verificare e approvare, con eventuali modifiche, le nuove condizioni di offerta.

Tale attività è proseguita nel corso del 2006, anno in cui i criteri per la definizione delle condizioni economiche di offerta del servizio di collegamento ADSL senza fonia sono stati definiti in esito al procedimento di analisi del mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, in ottemperanza alle misure regolamentari di cui alla delibera n. 34/06/CONS.

Tali criteri prescrivono l'utilizzo della metodologia del *retail minus* per la definizione del prezzo del servizio di accesso; definiscono le componenti da valorizzare per la quantificazione del *minus* e individuano il prezzo *retail* cui applicare il *minus* nel solo canone di accesso residenziale.

### **Regolamentazione dei servizi Voice over Internet Protocol (VoIP)**

In data 28 giugno 2006 l'Autorità ha avviato, ai sensi della delibera n. 11/06/CIR, articolo 11, il procedimento istruttorio concernente "Interventi regolamentari in merito alla interconnessione IP e interoperabilità per la fornitura di servizi VoIP (*Voice over Internet Protocol*)". Tale attività prevede la definizione degli interventi regolamentari relativi alle condizioni tecniche e operative che devono essere soddisfatte dagli operatori nel rispetto degli obblighi di cui alla delibera n. 11/06/CIR, articolo 8, comma 6.

Nell'ambito del procedimento istruttorio sono state affrontate diverse tematiche quali quelle relative all'interconnessione e interlavoro tra reti in tecnologia IP, alla definizione di un insieme comune di *standard*, protocolli di segnalazione e interfacce tecniche necessarie per l'interconnessione e l'interoperabilità nella fornitura dei servizi *IP-based*, tra cui il VoIP.

In particolare, il 19 luglio 2006 presso gli uffici dell'Autorità si è tenuta la prima riunione relativa alle tematiche del procedimento.

L'attività istruttoria ha condotto all'elaborazione di un documento in tema interconnessione tra reti in tecnologia IP, nel quale si delinea uno schema di specifiche da sottoporre alle parti al fine di acquisire commenti e posizioni in merito.

**Misure per l'introduzione di tecnologie di tipo Broadband Wireless Access (BWA) nella banda a 3.5 GHz per servizi di accesso radio a larga banda**

La banda di frequenze da 3400 a 3600 MHz, brevemente indicata come banda 3.5 GHz, è stata finora utilizzata dal Ministero della difesa per usi militari.

Nel mese di ottobre 2006, il Ministero delle comunicazioni ha reso noto all'Autorità che, anche a seguito dei pareri pervenuti nel tempo dall'Autorità stessa circa la necessità di destinare la banda a 3.5 GHz ad applicazioni civili, il Ministero della difesa avrebbe acconsentito a una progressiva liberazione della banda in argomento, consentendo di avviare il servizio commerciale di accesso radio a larga banda, inizialmente con una ridotta disponibilità delle frequenze e con alcune esclusioni territoriali, per arrivare infine alla completa disponibilità della banda su tutto il territorio nazionale.

Con la delibera n. 644/06/CONS, l'Autorità ha quindi disposto l'avvio di una consultazione pubblica relativa all'introduzione di tecnologie di tipo *Broadband Wireless Access* (BWA) nella banda a 3.5 GHz. Tale consultazione è stata finalizzata, oltre che ad acquisire elementi di informazione e documentazione in ordine alla predisposizione di un eventuale regolamento, anche alla verifica della presumibile necessità di limitare l'accesso alla banda in argomento.

Il periodo di consultazione si è chiuso il 5 febbraio 2007, con un'elevata partecipazione da parte di soggetti direttamente interessati o portatori di interessi qualificati che hanno prodotto di 68 contributi.

Il 27 marzo 2007 il Ministero delle comunicazioni ha comunicato all'Autorità il contenuto dell'accordo sottoscritto con il Ministero della difesa, che prevede la messa a disposizione di una banda di ampiezza complessiva di 150 MHz (2x75 MHz); in alcune località geografiche, tale banda sarà progressivamente resa completamente libera da interferenze derivanti dall'esercizio di impianti residuali del Ministero della difesa.

Conseguentemente l'Autorità ha potuto approvare, con delibera n. 209/07/CONS del 9 maggio 2007, il regolamento per la definizione delle procedure di assegnazione delle frequenze nella banda 3.5 GHz per i servizi di accesso radio alla banda larga *Broadband Wireless Access* (BWA).

Il regolamento, che introduce le disposizioni in merito alle condizioni di limitazione della banda in questione e i criteri per l'assegnazione dei diritti d'uso e per la fissazione dei contributi, ha l'obiettivo di consentire l'attribuzione delle frequenze, temperando, sia le esigenze di sviluppo della concorrenza, sia quelle di diffusione della banda larga.

Il regolamento prevede l'attribuzione di 3 diritti d'uso per ciascuna area geografica prevista, pari ciascuno ad almeno 2x21 MHz. Con tale dotazione, sarà possibile un'offerta qualificata e diffusa sul territorio di reti di accesso a larga banda alternative alle tradizionali reti su cavo.

Si segnala che, al fine di promuovere condizioni di effettiva concorrenza nella fornitura di accesso via radio, sono state introdotte disposizioni per favorire l'entrata nel mercato di operatori nuovi entranti che non dispongono di ulteriori risorse frequenziali per servizi comparabili a quelli BWA, e in generale misure per favorire l'uso efficiente delle frequenze. Il regolamento stabilisce, inoltre, obblighi minimi di copertura da raggiungere entro 30 mesi dal rilascio dei diritti d'uso, al fine di assicurare l'avvio dei servizi e limitare eventuali fenomeni di *pre-emption*.

Sarà cura del Ministero delle comunicazioni pubblicare il bando di gara al fine di avviare le procedure di selezione dei partecipanti per l'assegnazione delle frequenze che si svolgeranno, come previsto dal regolamento dell'Autorità, mediante un'asta a rilanci multipli basata sull'importo offerto.

## ■ 2.7. Le controversie tra operatori nei settori delle telecomunicazioni e internet

### ***Gli interventi in materia di contenzioso tra operatori di comunicazione elettronica***

L'Autorità, oltre a gestire la conclusione delle 11 controversie insorte tra organismi di telecomunicazioni ancora aperte dall'anno precedente, nel corso del periodo compreso tra il mese di aprile 2006 e maggio 2007, è stata investita della risoluzione di 33 controversie.

Nel corso delle attività istruttorie relative alla risoluzione di tali controversie, si è rilevata, in un numero significativo di casi, la volontà delle parti di pervenire a un accordo nel corso della fase di conciliazione o della stessa fase istruttoria, grazie anche al supporto collaborativo fornito dagli Uffici competenti dell'Autorità nel corso di tutte le fasi istruttorie.

In merito alle controversie che non si sono risolte in fase istruttoria e che sono state, quindi, deferite all'Autorità, appare utile notare che la loro risoluzione è stata semplificata prendendo a riferimento gli interventi regolamentari di carattere generale, quali, ad esempio, quello effettuato sui prezzi di terminazione sulle reti fisse e sui prezzi di terminazione sulle reti mobili, adottati a seguito delle analisi di mercato.

Inoltre, giova evidenziare come la chiarezza della regolamentazione adottata in taluni settori abbia, peraltro, consentito di registrare un minor numero di controversie tra operatori, le quali si sono concentrate su temi specifici, quali ad esempio il prezzo di interconnessione di terminazione inversa tra l'operatore *incumbent* e gli operatori concorrenti.

Oltre a tali aspetti regolamentari, la maggior parte delle controversie ha riguardato la contestazione di mancati o errati pagamenti relativi alla fornitura di servizi di telecomunicazione, nonché l'interpretazione delle modalità di tariffazione di alcuni servizi.

Nella tabella 2.15 è evidenziato il dettaglio relativo alle controversie avviate nel periodo aprile 2006 – maggio 2007 con lo stato attuale del relativo procedimento.

**Tabella 2.15.** *Dati istanza*

<b>Data</b>				
<b>Arrivo</b>	<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Stato</b>
14/4/06	Seletel's	Elinet	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Rigetto istanza
26/4/06	Elinet	Seletel's	Contestazione fatture e chiusura servizio CPS	Mancata conciliazione
9/5/06	Ergo Italia	BT Albacom	Mancato pagamento provvigioni contrattuali	Mancata conciliazione
9/5/06	E-via	Grapes Network/ Eutelia	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Mancata conciliazione
10/5/06	Eutelia	Telecom Italia	Mancata corresponsione ricavi per servizi 0878	Definizione della CIR
16/6/06	Tele2	Telecom Italia	Contestazione tariffazione servizio di transito	In corso
4/7/06	TAG	Vive la Vie	Risarcimento danni per distacco propri utenti	Rigetto istanza
27/7/06	Welcome Italia	Telecom Italia	Contestazione indebita disattivazione utenti in CPS	In corso
27/7/06	H3G	Vodafone	Contestazione prezzo servizio di terminazione su H3G	Definizione della CIR
27/7/06	TAG S.p.A.	Vive la Vie	Contestazione indebita interruzione del servizio di portabilità	Archiviata
24/8/06	Teleunit	Telecom Italia	Contestazione fatturazione e applicazione procedura antifrode	In corso
6/9/06	H3G	Telecom Italia	Contestazione modalità di fatturazione per terminazione SMS	Mancata conciliazione
18/9/06	KPNQwest	Telecom Italia	Risarcimento danni per disapplicazione prezzi circuiti parziali	Rinuncia per accordo
28/9/06	E-via	Elitel	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Accordo
28/9/06	E-via	Blixer - Elitel	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Accordo
5/10/06	Seletel's	Elinet	Risarcimento danni per interruzione servizio CPS	Rigetto istanza
9/10/06	Fastweb	Telecom Italia	Risarcimento danni per prezzi fisso- mobile inferiori a terminazione	Mancata conciliazione

<b>Data</b>				
<b>Arrivo</b>	<b>Istante</b>	<b>Controparte</b>	<b>Oggetto</b>	<b>Stato</b>
15/11/06	TNET	Telecom Italia	Contestazione fatture per servizi ADSL senza fonia	Mancata conciliazione
22/11/06	Multilink	Telecom Italia	Prezzo per il servizio di interconnessione inversa	Mancata conciliazione
22/11/06	Ergo Italia	BT Albacom	Mancato pagamento provvigioni per acquisizione utenti/servizi	Rigetto istanza
11/12/06	Leadercom	Elitel	Risarcimento danni per interruzione del servizio ai propri utenti	Mancata conciliazione
11/12/06	Fastweb	Telecom Italia	Tariffe di TI fisso- mobile/violazione obbligo orientamento a costi	In corso
20/12/06	H3G	Telecom Italia	Accertamento diritto a ricevere importi relativi al traffico sms	In corso
28/12/06	Telegate	Telecom Italia	Numerazione 12xy richiesta applicazione tariffe di OIR	In corso
4/1/07	1288	Telecom Italia	Numerazione 12xy richiesta applicazione tariffe di OIR	In corso
19/2/07	Brennercom	Telecom Italia	Interconnessione inversa	Mancata conciliazione
27/2/07	Freeway	Telecom Italia	Interconnessione inversa	In corso
21/3/07	Ambrogio	Eutelia	Risarcimento danni per mancati servizi	In corso
21/3/07	Grapes N. S.	Telecom Italia	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Rinuncia per accordo
10/05/07	PIU' Uno International S.p.A.	M-Three Satcom S.r.l.	Indebita interruzione del servizio contestazione fatture	In corso
11/05/07	Multilink	Telecom Italia	Interconnessione inversa	In corso
23/05/07	E-via	Elitel	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	In corso
23/05/07	E-via	Mediterranea TLC	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	In corso

Fonte: Autorità

Si evidenzia che attualmente l'Autorità è impegnata nello svolgimento dell'attività finalizzata alla revisione del regolamento relativo alla risoluzione delle controversie tra organismi di telecomunicazioni al fine di adeguarlo agli sviluppi normativi e di recepire alcuni miglioramenti suggeriti dalla prassi applicativa.

## ■ 2.8. L'audiovisivo

### *La televisione digitale terrestre*

Nel periodo compreso tra il mese di maggio 2006 e aprile 2007, si è data prima attuazione al programma determinato con la delibera n. 163/06/CONS recante "Atto di indirizzo - approvazione di un programma di interventi volto a favorire l'utilizzazione razionale delle frequenze destinate ai servizi radiotelevisivi nella prospettiva della conversione alla tecnica digitale".

Tale atto di indirizzo individua, tra l'altro, la necessità di procedere all'aggiornamento della regolamentazione della televisione digitale terrestre in base all'adozione di criteri che rendano effettiva e sostanziale la cessione del 40% della capacità trasmissiva, prevista dalla legge n. 66/2001. In esecuzione di tale prescrizione, al fine di favorire il pluralismo e di accelerare la transizione al digitale terrestre, nonché di creare le condizioni per un'offerta di qualità uniforme su tutto il territorio nazionale, l'Autorità ha previsto l'allocazione del 40% della capacità trasmissiva nei *multiplex* digitali degli operatori nazionali che hanno già completato le proprie reti (delibera n. 109/07/CONS).

Il medesimo provvedimento regolamentare dispone che le emittenti che hanno già completato le proprie reti digitali debbano comunicare la situazione della propria capacità trasmissiva a disposizione di terzi e i contratti già in corso, che saranno salvaguardati, così come lo spazio rimasto libero. Inoltre, tramite l'espletamento di una procedura competitiva sarà assegnata la capacità trasmissiva agli editori indipendenti, alle emittenti nazionali che richiedano il completamento della copertura delle proprie reti e alle emittenti locali che non dispongano di impianti in tecnologia digitale. Per queste ultime, è stato riservato uno spazio maggiore, rispetto alle iniziali previsioni, finalizzato a una capacità trasmissiva anche al di fuori delle aree *all digital*, ossia quelle destinate per prime allo *switch-off* dell'analogico e, quindi, al passaggio definitivo al digitale terrestre.

Un disciplinare di gara, con una procedura competitiva, consentirà di assegnare la capacità trasmissiva per un terzo agli editori indipendenti, per un terzo alle emittenti nazionali che richiedano il completamento della copertura delle proprie reti e per un terzo alle emittenti locali che non dispongono di impianti in tecnologia digitale.

Tale programma sarà attuato da una Commissione di cinque esperti, tre indicati dall'Autorità e due dal Ministero delle comunicazioni.

Sempre in attuazione dell'atto di indirizzo, l'Autorità ha fornito il proprio supporto al Ministero delle comunicazioni durante la Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC06), organizzata dal Settore radiocomunicazioni dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni (UIT), che si è tenuta a Ginevra dal 15 maggio al 16 giugno del 2006, per trattare il tema della pianificazione del servizio di radiodiffusione terrestre digitale nelle bande di frequenze 174-230 MHz (per la radiodiffusione sonora e televisiva) e 470-862 MHz (per la radiodiffusione televisiva), nei Paesi della Regione 1, situati a ovest del meridiano 170°E e a nord del parallelo 40°S e nella repubblica islamica dell'Iran.

Lo stesso atto di indirizzo, individua una serie di attività finalizzate alla revisione e all'attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze e alla realizzazione di una razionale conversione del sistema radiotelevisivo dalla tecnica analogica a quella digitale.

Per quanto attiene alle azioni finalizzate alla revisione del piano di assegnazione delle frequenze e alla realizzazione di un piano di attuazione progressivo per aree geografiche, esse sono già in fase di studio e saranno sviluppate a completamento della prima fase del lavoro per l'implementazione del catasto nazionale delle frequenze, posto in essere con l'adozione della delibera n. 502/06/CONS che ha approvato il regolamento per l'istituzione della sezione speciale del Registro Operatori di Comunicazione (ROC), relativa alle infrastrutture di diffusione site sul territorio nazionale, così come previsto dall'articolo 1, comma 6, lettera a), punto 5 della legge n. 249/1997.

L'acquisizione dei dati radioelettrici degli impianti delle emittenti televisive e sonore, queste ultime solamente per quanto attiene alla radiodiffusione digitale (T-DAB), per la relativa iscrizione nell'apposita sezione del ROC, ha interessato circa 600 imprese esercenti l'attività radiotelevisiva per un numero complessivo di impianti radioelettrici gestiti pari a oltre 24.000.

Le conseguenti e necessarie attività di verifica hanno portato a constatare che, per circa 200 emittenti, i dati sono insufficienti, palesemente errati o non congruenti e si è, pertanto, proceduto al reperimento di ulteriori dati.

Inoltre, i dati acquisiti sono stati oggetto di un primo confronto con quelli in possesso del Ministero delle comunicazioni, in esito al quale è emerso un allineamento su più del 90% degli impianti totali, tra nazionali e locali. I riscontri sono tuttora in corso in ragione della natura dinamica di entrambi gli archivi i cui dati vengono aggiornati pressoché su base giornaliera da entrambe le amministrazioni. Ulteriori riscontri saranno effettuati anche attraverso la realizzazione di elaborazioni più sofisticate, condotte con opportuni strumenti di simulazione e finalizzate a evidenziare, in maniera puntuale, le situazioni di copertura dei singoli impianti di diffusione.

L'acquisizione dei dati amministrativi e tecnici, relativi all'istituzione della sezione speciale degli impianti, ha consentito, inoltre, la regolarizzazione delle posizioni di quelle emittenti che non avevano nel tempo provveduto alla relativa iscrizione al Registro degli operatori di Comunicazione (cfr. paragrafo 2.12).

Per quel che concerne gli aspetti strettamente tecnici, si è avviato un primo programma di verifiche tecniche sul territorio il cui proseguimento vedrà la collaborazione, oltre che della Polizia postale e delle comunicazioni (cfr. paragrafo 3.7), del Ministero delle comunicazioni.

Tali verifiche, al momento, hanno riguardato alcuni impianti dislocati in prossimità delle zone di confine nelle regioni Trentino Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia e alcune zone lungo il versante Adriatico prospicienti alla Slovenia e alla Croazia.

Per la predisposizione del nuovo piano di assegnazione è, comunque, imprescindibile la conoscenza delle modalità di attuazione dell'accordo internazionale di Ginevra (RRC06) il quale, siglato dall'Italia a luglio 2006, necessita dell'avvio delle attività di coordinamento con gli Stati esteri da parte del Ministero delle comunicazioni, attività cui l'Autorità fornirà il proprio contributo.

### ***Gli interventi in materia di vigilanza aventi a oggetto il sistema unico di accesso condizionato nella televisione digitale***

Nel corso del periodo compreso tra il mese di maggio 2006 e aprile 2007, l'Autorità ha svolto un'intensa attività di vigilanza con riferimento all'accesso condizionato nella televisione satellitare, al fine di valutare gli effetti prodotti dall'adozione di un sistema unico di accesso condizionato sul mercato dei sistemi e dei prodotti.

Tale scelta, infatti, ha generato conseguenze sia sulle condizioni di accesso da parte degli utenti finali ai servizi televisivi digitali, sia sulle imprese operanti nel settore.

Anche a seguito di una segnalazione da parte della società Comex, produttore di *set top box*, l'Autorità ha monitorato il comportamento di Sky Italia e NDS Ltd per verificarne la conformità rispetto a quanto disposto dall'articolo 43, comma 1, del Codice delle comunicazioni elettroniche, ai sensi del quale "All'accesso condizionato ai servizi televisivi e radiofonici digitali trasmessi ai telespettatori e agli ascoltatori si applicano, a prescindere dai mezzi di trasmissione, le condizioni di cui all'allegato n. 2, parte I".

Tra le condizioni del citato allegato n. 2, vi è quella per cui "quando concedono licenze ai fabbricanti di apparecchiature di consumo, i titolari di diritti di proprietà industriale relativi ai sistemi e ai prodotti di accesso condizionato lo fanno a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie".

L'attenzione dell'Autorità si è, quindi, rivolta all'analisi dell'equità, della ragionevolezza e non discriminazione delle condizioni poste da NDS Ltd ai produttori che avessero fatto richiesta della licenza del sistema di accesso condizionato *Videoguard* così come personalizzato per Sky Italia.

In quest'ottica, l'Autorità ha ritenuto che l'obbligo di legge esige, per la sua attuazione effettiva, che le condizioni da soddisfare siano rese conoscibili *ex ante* nella loro interezza e, quindi, verificabili, onde consentire sia la loro valutazione da parte del soggetto preposto alla verifica della equità, ragionevolezza e non discriminazione, sia la possibilità di un adeguamento a esse da parte dei potenziali fabbricanti di prodotti di apparecchiature di consumo.

In esito al procedimento, sono state considerate insufficienti, per la loro non esaustività, le informazioni fornite dalle società NDS Ltd e Sky Italia circa le condizioni complessivamente poste per la concessione della licenza ai produttori indipendenti di *decoder*.

Con la delibera n. 62/07/CONS, l'Autorità ha pertanto imposto a Sky Italia e a NDS Ltd di comunicare tutte le condizioni, comprese quelle tecniche, di sicurezza e commerciali, richieste per la concessione della licenza.

Al tempo stesso, l'Autorità ha ritenuto che, in assenza di giustificati motivi relativi alla sicurezza delle transazioni, un'esclusione a priori della possibilità per un fabbricante di produrre, distribuire e mantenere, in maniera autonoma, *decoder* compatibili con il sistema di accesso condizionato utilizzato da Sky Italia non appare compatibile con il disposto di cui all'articolo 43, comma 1, del Codice delle comunicazioni elettroniche, in forza del quale i titolari di diritti di proprietà industriale relativi ai sistemi e ai prodotti di accesso condizionato debbono porre condizioni ragionevoli, eque e non discriminatorie quando concedono licenze ai fabbricanti di apparecchiature di consumo.

### ***Il Comitato Nazionale Italia Digitale***

L'Autorità partecipa alle attività svolte nell'ambito del Comitato Nazionale Italia Digitale (CNID), costituito con decreto dal Ministro delle comunicazioni nell'agosto 2006, con il compito di definire e coordinare le attività necessarie alla realizzazione dello *switch off* nazionale per la transizione al digitale terrestre.

L'Autorità è coinvolta, nei lavori realizzati dal suddetto Comitato, insieme con i rappresentanti del Ministero delle comunicazioni, dell'Associazione per la televisione digitale terrestre (ADGTVi), della Conferenza Unificata (di cui in parte da Anci, Upi, Uncem), delle società titolari di emittenti televisive private nazionali, delle associazioni delle emittenti locali maggiormente rappresentative, degli operatori via cavo e su piattaforma satellitare, degli editori nazionali che abbiano avviato trasmissioni digitali, nonché del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti e delle due Regioni cosiddette *all digital* quali Sardegna e Valle d'Aosta.

La struttura del Comitato prevede un gruppo di coordinamento e si avvale del supporto specialistico di un gruppo tecnico, co-presieduto da un rappresentante dell'Autorità e da un rappresentante dell'ADGTVi.

L'Autorità ha partecipato alle attività svolte dal gruppo tecnico nell'ambito delle seguenti tematiche:

- i. comunicazione;
- ii. dati e ricerche;
- iii. assistenza clienti;
- iv. monitoraggio sviluppo reti;
- v. monitoraggio evoluzione *set top box*;
- vi. regolamentazione;
- vii. normativa e programma nelle aree *all digital*;
- viii. contenuti della televisione digitale terrestre.

Sin dall'inizio le attività del Comitato hanno riguardato la costruzione di un percorso per l'approdo alla televisione digitale, concentrandosi in particolare sullo *switch off* anticipato delle due regioni Sardegna e Valle d'Aosta, come definito nei relativi protocolli di intesa tra il Ministero e tali due Regioni autonome.

Il primo *switch off* è avvenuto positivamente il 1° marzo 2007 in Sardegna, a Cagliari (cfr. pagina 70). Infatti, in tale data, le emittenti Rai 2, Rete 4 e QOOB (di Telecom Italia Media) hanno spento le trasmissioni analogiche e hanno iniziato a trasmettere in tecnica digitale.

Successivamente, a metà aprile del 2007, è stato eseguito il secondo *switch off* relativo alle trasmissioni di tali emittenti in Valle d'Aosta. In entrambi i casi, il processo di digitalizzazione è stato supportato dalla presenza di un sito internet e dall'attività svolta da un *call center*, che hanno permesso agli utenti di ottenere tutte le informazioni relative all'installazione del nuovo sistema e alle modalità inerenti all'accesso ai contributi statali per l'acquisto del *decoder*.

Le attività del Comitato riguarderanno anche l'individuazione delle successive aree che dovranno diventare *all digital* e, nello specifico, le modalità regolamentari e tecniche per il passaggio alla tecnologia digitale.

### ***Il servizio pubblico radiotelevisivo***

Il quadro normativo, delineato dalla legge 3 maggio 2004, n. 112 e dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (testo unico della radiotelevisione), prevede importanti novità in materia di servizio pubblico radiotelevisivo.

Prima di tale innovazione, i contenuti del servizio pubblico erano individuati in modo statico dalla Convenzione Stato-Rai del 28 marzo 1994, accessiva alla concessione Rai, mentre nell'attuale sistema, seppure i contenuti minimi siano puntualmente definiti dalle citate norme, il servizio pubblico diviene un concetto dinamico inserito nella cornice delineata dalla legge. Il legislatore, infatti, ha ritenuto opportuno che venissero fissati ulteriori obblighi di servizio pubblico in relazione allo sviluppo dei mercati, al progresso tecnologico e alle mutate esigenze culturali, nazionali e locali, demandando all'Autorità il compito di adottare delle linee guida in tal senso.

La necessità di fissare per legge, direttamente e indirettamente, i contenuti del servizio pubblico radiotelevisivo discende dall'esigenza di mantenere la coesione sociale, di sostenere e difendere la cultura nazionale e le diversità culturali, di contenere i fenomeni di emarginazione dovuti al *digital divide*.

L'ampliamento della missione del servizio pubblico radiotelevisivo nella società dell'informazione, conseguente all'apertura di nuovi settori comunicativi dovuta allo sviluppo del digitale, inoltre, è stato raccomandato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa in data 31 gennaio 2007 (rec 2007/3).

D'altra parte, le norme e la giurisprudenza comunitaria in materia, tra le quali è opportuno citare il Protocollo di Amsterdam, sanciscono alcuni principi cardine, per i quali il servizio pubblico radiotelevisivo è collegato direttamente alle esigenze democratiche, sociali e culturali della società, nonché a quella di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione. Tali esigenze, tuttavia, debbono rispondere al principio di proporzionalità secondo il quale il finanziamento del servizio pubblico può essere accordato solo ai fini dell'adempimento dei relativi obblighi e purché tale finanziamento non perturbi le dinamiche concorrenziali e di mercato. Da ciò discende la necessità che la definizione dei compiti e delle funzioni del servizio pubblico radiotelevisivo sia precisa e fissata da ciascun paese membro e che le emittenti di servizio pubblico tengano una contabilità separata, al fine di determinare i limiti del finanziamento. Non meno importante è l'aspetto relativo alla vigilanza sull'effettivo svolgimento dei compiti di servizio pubblico che deve essere esercitata da un'Autorità o da un organismo indipendente rispetto all'impresa incaricata dell'erogazione del servizio pubblico.

Il compito di vigilare sull'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, secondo le indicazioni della normativa comunitaria, è stato affidato dalla legislazione nazionale all'Autorità, ferma restando la competenza del Ministero delle comunicazioni circa il corretto adempimento del contratto e della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi riguardo all'attuazione delle finalità del servizio pubblico.

In questo quadro, si inseriscono le linee guida relative al contratto di servizio per il triennio dal 2007 al 2009, emanate ai sensi dell'articolo 45, comma 4, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, con delibera n. 540/06/CONS, dall'Autorità d'intesa con il Ministero delle comunicazioni, tenendo in considerazione l'esito delle audizioni con le categorie del settore e della consultazione pubblica, alla quale hanno preso parte tutti i soggetti interessati.

Con tale provvedimento, l'Autorità ha individuato nella qualità dell'offerta il fine strategico della missione del servizio pubblico, stabilendo che la programmazione delle diverse tipologie di programmi quali informazione, educazione e formazione, promozione culturale e comunicazione sociale, sia equilibrata in tutte le reti e in tutte le fasce orarie, comprese quelle di maggior ascolto.

Per valutare la qualità dell'offerta, è stato previsto un sistema che, avvalendosi di indicatori basati su criteri oggettivi di programmazione e sulla rilevazione di indici di soddisfazione degli utenti, misuri la qualità dei programmi trasmessi dalla Rai, così come essa viene percepita dai telespettatori. E' stato previsto, inoltre, che un organismo esterno alla Rai, composto da esperti qualificati, scelti dall'Autorità e dal Ministero delle comunicazioni, controlli tale sistema e che i risultati delle misure sulla qualità siano pubblicati sistematicamente.

Le tipologie di programmi rientranti nell'ambito del servizio pubblico sono state individuate nelle linee guida in: informazione, comunicazione sociale, educazione e formazione, promozione culturale italiana ed europea, trasmissioni per i minori. Le linee guida affidano al contratto di servizio il compito di riferire i singoli generi di trasmissione di servizio pubblico alle tipologie di programmi individuate nel provvedimento, raccomandando che i generi siano definiti in maniera chiara e dettagliata e che sia evitata la commistione tra diverse tipologie.

E' previsto, anche ai fini della contabilità separata, che sia distinta la programmazione di servizio pubblico da quella commerciale, quest'ultima rimessa alla libertà editoriale dell'azienda, restando comunque assoggettata ai limiti ideologici e morali stabiliti dalla legge.

Il richiamo al rispetto rigoroso degli orari di trasmissione, contenuto nel provvedimento, sancisce un principio di carattere generale e risponde alle esigenze più volte manifestate dalle Associazioni dei consumatori.

Per quanto riguarda i minori, le linee guida contengono un richiamo nei confronti della Rai a rispettare le disposizioni stabilite dal Codice di regolamentazione TV e minori e le raccomandazioni e le decisioni del Comitato di applicazione di detto Codice. Sempre in quest'ambito, è previsto che la Rai adotti, previa consultazione con l'Autorità e il suddetto Comitato, un sistema di segnalazione visiva dei programmi, che distingua quelli adatti ai minori, alla visione familiare e quelli adatti a un pubblico adulto.

Relativamente alla tematica inerente alla ricezione della programmazione radio-televisiva da parte di cittadini con disabilità sensoriali, l'Autorità ha inteso farsi carico del problema invitando la Rai ad adottare idonee misure per incrementare, in termini sia quantitativi, sia qualitativi, le trasmissioni di informazione, culturali e di approfondimento, nelle diverse fasce orarie, fruibili da parte di tali utenti, nonché a promuovere la ricerca tecnologica per favorire l'accesso all'offerta multimediale alle persone diversamente abili o con ridotte capacità sensoriali.

Sempre in tema di accesso all'offerta radiotelevisiva del servizio pubblico, interpretando l'esigenza di molti cittadini che, per la conformazione orografica del nostro Paese, non ricevono il segnale televisivo diffuso su reti analogiche terrestri, l'Autorità ha inteso assicurare a tutti coloro che risultano in regola con il pagamento del canone di abbonamento, l'accesso all'intera programmazione Rai diffusa sulle reti analogiche, prevedendo l'obbligo per la concessionaria per il servizio pubblico di rendere disponibili in forma non criptata, via satellite o cavo, le trasmissioni diffuse sulle reti analogiche. Le modalità tecniche di realizzazione sono demandate al contratto di servizio.

Riguardo all'innovazione tecnologica, le linee guida prevedono che la Rai contribuisca in modo rilevante alla diffusione delle nuove tecnologie (digitale terrestre televisivo e radiofonico, larga banda ecc.), sviluppando anche ulteriori contenuti per la televisione digitale terrestre.

Le linee guida, infine, invitano la Rai ad adottare criteri tecnici ed economici di gestione tali da consentire il raggiungimento di obiettivi di efficienza aziendale e di razionalizzazione dell'assetto organizzativo.

### ***Il sistema di contabilità separata del servizio pubblico radiotelevisivo***

L'Autorità, con delibera n. 541/06/CONS recante: "Modifiche dello schema di contabilità separata della Rai ai sensi dell'articolo 1, comma 6, della delibera 186/05/CONS", ha utilizzato la facoltà di adottare, in contraddittorio con la Rai, modifiche o integrazioni allo schema di contabilità separata della concessionaria per il servizio pubblico.

Nel merito, è stata ravvisata l'opportunità di adottare una modifica alla sequenza scalare dei conti economici degli aggregati regolatori utilizzati per l'anno 2004. Tale modifica, formale ed espositiva, non muta i risultati della contabilità separata, ma risulta utile poiché evidenzia con maggiore immediatezza le informazioni rilevanti ai sensi del quadro normativo vigente.

La prima modifica adottata riguarda i saldi degli aggregati regolatori. Lo schema approvato con la delibera n. 182/05/CONS, prevede un primo margine che include i costi e i ricavi dell'attività di servizio pubblico, nonché il valore del vincolo di affollamento pubblicitario previsto dalla delibera n. 102/05/CONS.

Sul piano normativo tale margine è dunque la risultante dell'applicazione congiunta delle disposizioni del legislatore e di quelle dell'Autorità. Si è ritenuto, a seguito della fase di *test*, che possa essere maggiormente utile scindere il piano dell'applicazione delle disposizioni normative da quello inerente all'applicazione delle disposizioni regolamentari.

Tale orientamento, tradotto in termini contabili, vuol dire calcolare un primo margine dove si riporta la differenza fra i costi del servizio pubblico e i ricavi da canone, in conformità a quanto disposto dall'articolo 47, comma 1, del testo unico della radiotelevisione. Tale saldo serve altresì a vigilare sul divieto di utilizzo della risorsa relativa al canone per finalità diverse dalla missione di servizio pubblico (articolo 47, comma 4, del testo unico). Un secondo margine, serve a valorizzare i risultati dei singoli aggregati regolatori, in conformità alle disposizioni dell'articolo 1, comma 4, della delibera n. 102/05/CONS e, in particolare, tale margine include il valore della pubblicità.

Poiché il valore della pubblicità è dato, sia dai ricavi pubblicitari effettivamente conseguiti, sia dall'onere figurativo costituito dal vincolo di affollamento, per ragioni di trasparenza l'Autorità ha ritenuto utile dare separata evidenza alle voci che vanno a comporre tale valore. La Rai ha acconsentito a prevedere l'obbligatorietà (in calce ai conti economici regolamentari) di una apposita tabella che ricostruisca tale dato, dettagliando la pubblicità di specifica pertinenza dei singoli aggregati, nonché l'entità del vincolo di affollamento.

La seconda modifica allo schema di contabilità deriva da una proposta della società di revisione Deloitte & Touche S.p.A. che ha richiesto dei chiarimenti interpretativi

circa la valorizzazione delle poste non contabili<sup>1</sup> e, in particolare, sulla modalità di calcolo del vincolo di affollamento pubblicitario.

La Deloitte & Touche S.p.A ha precisato che il mandato del revisore indipendente si esaurisce nella verifica della corretta applicazione delle metodologie scelte da soggetti terzi (Rai e Autorità) e non viene, pertanto, espressa da parte del revisore una valutazione di merito circa le scelte e i criteri metodologici adottati.

La società dunque ha richiesto all'Autorità e alla Rai una nota metodologica che declinasse in modo analitico la modalità di calcolo dell'onere figurativo.

La Rai, recependo tali osservazioni, ha redatto in contraddittorio con l'Autorità, una nota metodologica che sviluppa i singoli passaggi logico-matematici impiegati per il calcolo del vincolo di affollamento pubblicitario.

La nota metodologica è stata approvata dall'Autorità nell'ambito della delibera n. 541/06/CONS, diventando così parte integrante dello schema di contabilità separata della concessionaria per il servizio pubblico radiotelevisivo.

### ***Gli obblighi di programmazione dei concessionari***

Si possono riassumere quattro categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria svolta dall'Autorità su segnalazione:

- i. tenuta del registro;
- ii. conservazione delle registrazioni;
- iii. interconnessione;
- iv. durata della programmazione.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato 7 provvedimenti di ordinanza ingiunzione, a seguito dell'inottemperanza a diffida, di cui 6 relativi alla tenuta del registro - rispettivamente relative a: "Radio Incontro" delibera n. 87/06/CSP (sanzione pari a euro 2.064); "Radio Fax" delibera n. 135/06/CSP (sanzione pari a euro 2.064); "R.A.I.B.I." delibera n. 136/06/CSP (sanzione pari a euro 2.064); "Canale 31" delibera n. 29/07/CSP (sanzione pari a euro 2.064); "L.I.R.A. TV" delibera n. 30/07/CSP (sanzione pari a euro 516); "Cam Tele 3" delibera n. 45/07/CSP (sanzione pari a euro 1.032); e 1 alla conservazione delle registrazioni relativa a: "Cam Tele 3" delibera n. 46/07/CSP (sanzione pari a euro 1.032).

Sono stati adottati 12 provvedimenti di archiviazione in materia di tenuta del registro e conservazione delle registrazioni, di cui 8 preceduti da provvedimenti di diffida. Inoltre, sono stati emanati 4 provvedimenti di diffida, ai sensi dell'articolo 51, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177, nel corso del procedimento sanzionatorio non ancora conclusosi con provvedimento di archiviazione od ordinanza ingiunzione.

Inoltre, 12 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione degli articoli 20, comma 4, e 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, sugli obblighi di tenuta del registro dei programmi e di conservazione della registrazione dei programmi.

---

<sup>1</sup> Date da quei valori non presenti nella contabilità tenuta a fini civilistici, ma richieste espressamente dalla delibere dell'Autorità nell'ambito dello schema di contabilità separata.

### ***Violazione delle norme contenute nel regolamento per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri***

Ai sensi dell'articolo 15 del regolamento in merito al rilascio delle concessioni per la radiodiffusione televisiva privata su frequenze terrestri, approvato con la delibera n. 78/1998, salvo che il fatto costituisca reato, in caso di inosservanza delle norme dettate dal suddetto regolamento, ivi inclusi gli impegni assunti con la domanda di concessione sulla base del disciplinare, l'Autorità procede disponendo gli opportuni accertamenti e contestando gli addebiti agli interessati con assegnazione a questi ultimi di un congruo termine per presentare le proprie giustificazioni. Decorso tale termine o quando le motivazioni addotte siano ritenute inadeguate, l'Autorità diffida gli interessati a cessare dal comportamento illegittimo entro un termine non superiore a quindici giorni.

Nella persistenza del comportamento oltre il termine indicato, ovvero nel caso di incompleta osservanza della diffida, l'Autorità irroga le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/1997 e, nei casi di reiterazione o di particolare gravità, le sanzioni di cui al comma 32 dello stesso articolo. Nel periodo considerato, l'Autorità ha adottato in materia 2 provvedimenti.

In particolare, un procedimento ha riguardato il mancato versamento del canone di concessione e si è concluso con l'adozione di un provvedimento di archiviazione, delibera n. 715/06/CONS, per presunta violazione dell'articolo 13, comma 2, dell'allegato alla delibera n. 78/1998, nei confronti della società Promomedia S.r.l.. Inoltre, è stato adottato un provvedimento di archiviazione relativamente agli obblighi concernenti la trasmissione dei programmi, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, delibera n. 78/1998, nei confronti della società D.V.B.T. S.r.l., emittente per la radiodiffusione televisiva in ambito locale "Teleperugia" (delibera n. 35/07/CSP).

### ***Altre tipologie di violazioni in materia di audiovisivo***

Relativamente all'attività svolta dall'Autorità nell'ambito delle violazioni della normativa in materia di audiovisivo, nel periodo di riferimento, è stato svolto il procedimento che ha riguardato la mancata comunicazione, da parte della Fondazione Ennio Valeri, esercente l'emittente per la radiodiffusione in ambito locale a carattere comunitario "Videoesse", nei termini e con le modalità prescritte, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità, in ordine alla mancata presentazione della domanda di iscrizione al Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC), per tutto l'anno 2004, come prescritto dall'articolo 2, comma 1, lettera a) della delibera n. 236/01/CONS, recante "Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli Operatori di Comunicazione" (articolo 1, comma 30, legge n. 249/1997).

Tale procedimento si è concluso con l'emanazione di un provvedimento di ordinanza-ingiunzione (delibera n. 327/06/CONS), che ha stabilito la comminazione di una sanzione pecuniaria pari a 1.500,00 euro.

Un ulteriore procedimento ha riguardato l'inottemperanza agli ordini e alle diffide dell'Autorità (articolo 1, comma 31, legge n. 249/1997) e ha portato all'adozione di un provvedimento sanzionatorio nei confronti della Rai, emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale Rai Uno e Rai Due, (delibera n. 166/06/CSP, euro

100.000) relativamente alla delibera n. 95/06/CSP in materia di *par condicio* riguardante, nello specifico, gli esposti de "La Rosa nel Pugno" nei confronti delle società Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.A. (emittenti per la radiodiffusione televisiva in ambito nazionale Rai Uno e Rai Due) per la presunta violazione dell'articolo 5, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dell'articolo 6 della deliberazione della Commissione parlamentare di vigilanza per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 22 marzo 2006 ("TG1" e "TG2") (cfr. paragrafo 2.18).

### **Obblighi di programmazione di opere europee e opere di produzione indipendente**

Nella relazione annuale dello scorso anno sono stati riportati i dati concernenti il rispetto degli obblighi di programmazione di opere europee e di opere di produttori indipendenti da parte delle emittenti nazionali italiane nel biennio dal 2003 al 2004, secondo quanto disposto, a livello europeo, dagli articoli 4<sup>2</sup> e 5<sup>3</sup> della direttiva 89/552/CEE del Consiglio del 3 ottobre 1989 (direttiva "TV senza frontiere") e, a livello nazionale, dall'articolo 2 della legge 30 aprile 1998, n. 122, ora confluito negli articoli 6 e 44 del testo unico della radiotelevisione.

Tali dati erano stati trasmessi dall'Autorità alla Commissione europea in ossequio alle previsioni dell'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva "TV senza frontiere", che prevede che gli Stati membri trasmettano, ogni due anni, alla Commissione europea un rapporto sull'applicazione dei menzionati articoli.

Appare utile riassumere brevemente le osservazioni che la Commissione europea ha trasmesso al Consiglio UE in occasione del suo 5° rapporto sull'applicazione degli articoli 4 e 5: dopo aver rilevato che nel 2003 il mercato complessivo dell'UE-25, stimato in termini di entrate delle emittenti, ammontava a circa 64,5 miliardi di euro nel 2003 (rispetto a 62,2 miliardi di euro nel 2001, con un aumento del 3,7%)<sup>4</sup>, la Commissione nota che esistono differenze spesso significative tra gli Stati membri in merito alla natura e all'intensità dei controlli effettuati (controllo quotidiano della programmazione, relazioni statistiche, inchieste, campionatura o, in alcuni casi, solo stime) e mostra di favorire l'ipotesi in cui il controllo viene garantito da un'Autorità di regolamentazione indipendente, come accade in Italia.

La Commissione evidenzia anche il costante aumento del numero di canali televisivi in Europa, passati dai 584 del 2003 ai 767 del 2004. Nel periodo precedente, il numero di tali canali dichiarati era salito dai 472 del 2001 ai 503 del 2002, per un aumento

---

2 L'articolo 4, paragrafo 1, stabilisce che "gli Stati membri vigilano, ogni qualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, affinché le emittenti televisive riservino ad opere europee, ai sensi dell'articolo 6, la maggior parte del loro tempo di trasmissione, escluso il tempo dedicato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità o servizi di teletext e televendite".

3 L'articolo 5 stabilisce che "gli Stati membri vigilano, ogni qualvolta sia possibile e ricorrendo ai mezzi appropriati, affinché le emittenti televisive riservino ad opere europee realizzate da produttori indipendenti dalle emittenti stesse il 10% almeno del loro tempo di trasmissione - escluso il tempo dedicato a notiziari, manifestazioni sportive, giochi televisivi, pubblicità, servizi di teletext o televendite - oppure, a scelta dello Stato membro, il 10% almeno del loro bilancio destinato alla programmazione."

4 Osservatorio europeo dell'audiovisivo, annuario 2005. Dal calcolo sono escluse alcune categorie di emittenti radiofoniche pubbliche e private.

complessivo del 61% in quattro anni (dal 2001 al 2004), dovuto principalmente all'allargamento dell'Unione europea avvenuto nel 2004: per la prima volta, infatti, sono inclusi i dieci Stati membri che hanno aderito all'Unione europea il 1° maggio 2004.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'articolo 4, il tempo medio di trasmissione nella UE riservato alle opere europee da parte di tutti i canali dei vari Stati membri è stato pari al 65,18% nel 2003 e al 63,32% nel 2004, con una riduzione di 1,86 punti nel periodo di riferimento. Per quanto riguarda i risultati dei precedenti periodi, nell'UE-15 la proporzione media di opere europee era pari al 66,95% nel 2001 e al 66,10% nel 2002. I risultati riportati indicano che gli obiettivi della direttiva "TV senza frontiere" relativi alla trasmissione di opere europee sono largamente conseguiti a livello comunitario.

Con riferimento all'Italia, la percentuale di opere europee trasmesse dai canali nazionali nel 2003 è stata del 59,77% e, nel 2004, del 63,28%, quindi, in linea con le medie europee. In questo computo spicca la percentuale di opere europee programmate dal gruppo Rai (79% nel 2003 e 79,8% nel 2004), mentre quelle di RTI sono in linea con la media europea (60% nel 2003 e 59% nel 2004), come quelle del gruppo Telecom Media (64,2% nel 2003 e 73,3% nel 2004). Più basse invece le quote di Sky Italia (48,4 nel 2003 e 47,5 nel 2004).

Per quanto riguarda l'applicazione dell'articolo 5, viceversa, la Commissione denuncia la presenza di qualche problema: dopo aver rilevato che alcuni Stati membri non predispongono in maniera adeguata le loro comunicazioni<sup>5</sup>, essa nota che la tendenza a medio termine riguardo la programmazione di opere europee di produttori indipendenti<sup>6</sup> sembra essere negativa: la proporzione media nell'UE, riservata alle produzioni indipendenti trasmesse da tutti i canali disciplinati in tutti gli Stati membri, è stata pari al 31,39% nel 2003 e al 31,50% nel 2004, con un aumento di 0,11 punti percentuali nel periodo di riferimento. Rispetto ai periodi precedenti (37,51% nel 1999, 40,47% nel 2000, 37,75% nel 2001 e 34,03% nel 2002), però, si è registrata una significativa diminuzione di 6,25 punti percentuali in quattro anni (dal 2001 al 2004) e un'altrettanto significativa diminuzione (6,01 punti percentuali) nel corso di sei anni consecutivi dal 1999 al 2004.

Una nota a margine è stata dedicata all'Italia, per la quale la Commissione ha rilevato la sistematica esenzione dalla rilevazione statistica di tutti i canali satellitari e via cavo, che costituiscono circa il 50% di tutti i canali disciplinati dalla direttiva e soggetti alla giurisdizione italiana. Ciò derivava dall'applicazione della legge n. 122/1998 che limitava alle sole emittenti concessionarie il rispetto degli obblighi di programmazione sulle produzioni indipendenti, esentando, di conseguenza, tutti i soggetti che operano in regime di autorizzazione. La Commissione rileva comunque che, nel corso del 2005, grazie a quanto previsto dal testo unico della radiotelevisione, l'Italia ha adottato i necessari provvedimenti per conformare la situazione giuridica agli obblighi che le competono a norma dell'articolo 5 della direttiva "TV senza frontiere".

---

5 La Repubblica ceca non ha comunicato le proporzioni relative alle opere di produttori indipendenti e alle opere recenti per oltre il 50% dei canali disciplinati dall'articolo 5. La Francia e la Svezia non hanno comunicato dati su oltre il 20% dei canali disciplinati dall'articolo 5 e soggetti alla loro giurisdizione. Per quanto riguarda le opere recenti, la Lettonia non ha comunicato alcun dato, mentre la Danimarca ha trasmesso dati relativi a meno dei 2/3 dei canali disciplinati.

6 Nel senso indicato al considerando 31 della direttiva 97/36/CE del 30 giugno 1997, ove si stabilisce che (criteri non esaustivi): "... gli Stati membri, nel definire la nozione di "produttore indipendente", dovrebbero tener conto di criteri come la proprietà della società di produzione, l'entità dei programmi forniti alla stessa emittente e la proprietà dei diritti di sfruttamento secondari".

In ultimo, sulla scorta di quanto evidenziato dalla Commissione, giova ricordare che il suddetto articolo 5 della direttiva prevede una quota media comunitaria riservata alle opere europee recenti di produttori indipendenti<sup>7</sup>. A tal proposito, la Commissione segnala che, sempre a causa del recepimento della direttiva operato dalla legge n. 122/1998, l'Italia non rispetta l'obbligo *de quo*: l'articolo 2 di tale norma, infatti, (rifluito nell'articolo 44 del testo unico) ha parametrato l'obbligo di programmare una percentuale del 50% di opere recenti al tempo di programmazione di tutte le opere europee e non solo alle produzioni indipendenti, come invece prevede la direttiva "TV senza frontiere". Ottemperando al disposto della norma nazionale, l'Autorità ha potuto chiedere alle emittenti il solo dato relativo alla programmazione di opere europee recenti in generale e non quello (più specifico) delle opere recenti realizzate da produttori europei indipendenti. Nel suo rapporto al Consiglio, la Commissione non ha mancato di sottolineare, dunque, la necessità che l'Italia "conformi tale pratica di relazione all'articolo 5 della direttiva".

L'Autorità ha da poco concluso anche la verifica del rispetto degli obblighi di programmazione per l'anno 2005, le cui risultanze sono pubblicate nella tabella riportata di seguito. Per la prima volta, attraverso l'Informativa Economica di Sistema, si è in grado di pubblicare uno spaccato dettagliato dei palinsesti dei canali a diffusione nazionale, che include la quota della programmazione che ciascun canale (e ciascun gruppo di canali, individuato secondo l'articolo 2 del regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee<sup>8</sup> (di seguito regolamento quote) dedica a giochi televisivi e *talk show*, manifestazioni sportive, notiziari, pubblicità, sponsorizzazioni e televendite, documentari, film e *fiction*.

Grazie a tale grado di dettaglio è possibile, ad esempio, apprezzare l'apporto qualitativo offerto da alcune emittenti a diffusione satellitare (tra tutte il gruppo Sitcom, Canali Digitali e FOX International Channels Italy) che dedicano percentuali molto elevate alla trasmissione di documentari<sup>9</sup>. Le tendenze mostrate nel biennio 2003-2004 per quanto riguarda l'obbligo di programmare opere europee appaiono confermate: il gruppo Rai, ad esempio, ha dedicato il 79% della propria programmazione alle opere europee, a fronte del 60,8% di RTI e del 69,7% di Sky Italia, mentre alle opere recenti Rai ha dedicato il 72% del palinsesto, in linea con quanto dichiarato da RTI (71,5%).

Una percentuale ancora superiore è stata raggiunta da Sky Italia (88%) e da Telecom Media (97%). Alcuni elementi problematici vanno rilevati invece per quanto attiene all'obbligo di programmare opere di produttori indipendenti: le emittenti satellitari, infatti, non sembrano essersi ancora adeguate alla nuova previsione dell'articolo 6 del testo unico e non hanno comunicato i loro dati in merito alla programmazione di produzioni indipendenti.

<sup>7</sup> Vale a dire opere trasmesse entro cinque anni dalla loro produzione.

<sup>8</sup> Articolo 2, comma 4, del regolamento approvato con la delibera 9/99 dal Consiglio dell'Autorità: "Qualora più canali televisivi appartengano a o siano controllati da un unico soggetto, la quota di riserva a favore delle opere europee viene determinata sulla programmazione complessiva dei canali stessi, fatto salvo un limite minimo del 20 % per ciascuno di essi. La quota di riserva sulla programmazione complessiva di cui al presente comma deve essere calcolata come percentuale della somma delle ore di programmazione di opere europee trasmesse complessivamente dai canali rispetto alla somma delle ore totali di trasmissione dei canali stessi".

<sup>9</sup> Si ricorda infatti che, nelle linee guida per gli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo approvate con delibera n. 481/06/CONS, l'Autorità ha inserito i documentari tra le tipologie dei programmi (insieme alle opere teatrali e alle opere cinematografiche e musicali) maggiormente indicate per la promozione della cultura e lo sviluppo del senso critico del telespettatore.

**Tabella 2.16.** Programmazione televisiva per generi (2005 in %)

Società	Canale	Giochi televisivi e talk show	Manifestazioni sportive	Notiziari e servizi teletext	Pubblicità e sponsorizzazioni	Televendite	Ore di trasmissione assoggettabili agli obblighi di programmazione	Documentari	Film e fiction	Opere europee	Opere recenti	Produttori indipendenti
24 ORE TELEVISION S.P.A.	VENTIQUATTRORE.TV	37,4	0,0	0,0	4,8	0,0	57,9	28,7	0,0	50,5	100,0	100,0
AGENZIA SICILIANA INFORMAZIONE	SICILIA CHANNEL	17,7	0,1	6,9	1,7	0,0	73,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ALICE SPA	ALICE	0,0	0,0	0,0	2,7	0,0	97,3	53,4	0,0	100,0	100,0	0,0
LEONARDO SPA	LEONARDO	9,6	0,0	0,0	1,3	0,0	89,1	10,6	0,7	100,0	100,0	0,0
MARCOPOLO SPA	MARCOPOLO	1,8	0,0	0,0	2,3	0,0	95,9	98,2	0,0	100,0	97,4	0,0
NUVOLARI SPA	NUVOLARI	9,0	32,0	0,0	3,0	0,0	56,0	6,7	0,0	100,0	100,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>5,1</b>	<b>8,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,3</b>	<b>0,0</b>	<b>84,6</b>	<b>42,2</b>	<b>0,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
CANALE 9	CANALE 9	0,0	4,2	16,7	8,3	20,8	50,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DI TELEOGGI												
CANALI DIGITALI SEASONS	JIMMY PLANET	0,0	0,0	0,0	2,8	0,0	97,2	1,2	14,3	34,0	73,7	13,7
	CACCIA E PESCA	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	99,5	74,2	0,0	85,0	81,3	14,6
<b>TOTALE</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,0</b>	<b>0,0</b>	<b>98,0</b>	<b>39,7</b>	<b>5,2</b>	<b>60,1</b>	<b>78,1</b>	<b>13,1</b>
CLASS CNBC SPA	CLASS CNBC	0,0	0,0	16,3	2,9	0,0	80,8	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
COSTANZA MAGNA SRL	GBR	18,1	0,0	49,5	3,0	17,6	11,7	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
DELTA TV SRL	DELTA TV	0,0	0,0	3,1	3,0	73,4	20,5	14,1	0,0	0,0	0,0	0,0
EDITORIALE TV SRL	LA 8	4,2	0,6	4,2	4,2	33,3	53,6	0,0	0,0	90,0	94,7	45,0
	MAGIC	4,2	0,0	4,2	4,2	33,3	54,2	0,0	0,0	60,0	100,0	21,0
	SAT 8	4,2	0,6	4,2	4,2	33,3	53,6	0,0	0,0	90,0	4,9	45,0
<b>TOTALE</b>		<b>4,2</b>	<b>0,4</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>33,3</b>	<b>53,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>79,9</b>	<b>62,5</b>	<b>36,9</b>
EDIZIONI G.E.C. S.P.A.	RTC TELECALABRIA	6,7	6,7	13,3	20,0	0,0	53,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EDIZIONI TAGLIAMONTE	NAPOLI NOVA	15,0	0,0	15,0	10,0	25,0	35,0	0,0	0,0	12,5	22,9	0,0
ELEMEDIA S.P.A.	DEEJAY TV	0,0	0,0	0,0	3,6	0,0	96,4	0,0	0,0	53,1	99,9	38,6
FOX INTERNATIONAL CHANNELS	A1	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	97,5	33,9	0,0	51,9	98,8	0,0
	CULT	0,0	0,0	0,0	3,3	0,0	96,7	7,7	3,6	87,4	60,6	0,0
	FOX	0,0	0,0	0,0	7,2	0,0	92,8	0,0	6,0	21,7	75,3	0,0
ITALY SRL	FOX CRIME	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	95,0	2,1	3,9	31,5	86,9	0,0
	FOXLIFE	0,0	0,0	0,0	7,4	0,0	92,6	0,1	3,9	42,8	91,8	0,0
	FOXLIFE (2ª.)	0,0	0,0	0,0	13,0	0,0	87,0	0,2	7,1	38,5	95,3	0,0
	NATIONAL GEOGRAPHIC CHANNEL	0,0	0,0	0,0	3,8	0,0	96,2	38,9	0,0	54,6	96,9	0,0

Società	Canale	Giocchi televisivi e talk show	Manifestazioni sportive	Notiziari e servizi teletext	Pubblicità e sponsorizzazioni	Televendite	Ore di trasmissione assoggettabili agli obblighi di programmazione	Documentari	Film e fiction	Opere europee	Opere recenti	Produttori indipendenti
	NATIONAL GEOGRAPHIC CHANNEL (2ª V.)	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	97,7	37,4	0,0	41,8	96,4	0,0
	NATIONAL GEOGRAPHIC CHANNEL (3ª V.)	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0	97,9	44,9	0,0	50,5	91,8	0,0
	NATIONAL GEOGRAPHIC CHANNEL +1	0,0	0,0	0,0	3,8	0,0	96,2	38,9	0,0	54,6	96,9	0,0
	THE HISTORY CHANNEL	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0	96,9	38,8	0,0	53,9	83,3	0,0
	THE HISTORY CHANNEL +1	0,0	0,0	0,0	3,1	0,0	96,9	38,8	0,0	53,9	83,4	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,2</b>	<b>0,0</b>	<b>95,8</b>	<b>28,4</b>	<b>1,4</b>	<b>47,0</b>	<b>91,2</b>	<b>0,0</b>
ILDENAROTV SRL	DENAROTV	0,0	0,0	39,7	1,1	0,0	59,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
INFORMAZIONE												
LIBERA SRL	LIBERA	0,0	0,0	0,0	4,3	0,0	95,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ITALIANI NEL MONDO RADIO ETV SRL	ITALIANI NEL MONDO CHANNEL	0,0	0,0	36,1	41,7	10,4	11,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
JET S.R.L.	STUDIO 100 TV	0,0	2,4	22,3	22,4	12,3	40,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
LA 9 S.P.A.	LA 9	20,1	3,9	11,4	15,9	37,1	11,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
L'ANTENNA SRL	L'ANTENNA SRL	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
MATCH MUSIC SRL	MATCH MUSIC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
MEDIOLANUM COMUNICAZIONE S.P.A.	MEDIOLANUM CHANNEL	2,6	0,0	5,9	4,6	0,0	87,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
MILAN CHANNEL S.R.L.	MILAN CHANNEL	35,9	30,0	3,5	1,0	0,0	29,6	0,0	0,0	50,0	100,0	0,0
LA7 TELEVISIONI SPA	LA7 TELEVISIONI S.P.A.	1,6	1,3	8,4	13,1	0,9	74,6	1,7	9,6	49,9	75,8	16,5
MTV ITALIA S.R.L.	MTV ITALIA	0,1	0,0	5,2	12,3	0,0	82,3	0,0	0,7	73,3	99,0	20,2
	MTV HITS	0,0	0,0	0,5	2,3	0,0	97,1	0,0	0,0	83,3	99,0	19,9
	MTV BRAND:NEW	0,0	0,0	0,5	2,0	0,0	97,5	0,0	0,0	79,0	98,5	24,8
	MTV BRAND:NEW	0,0	0,0	0,5	2,0	0,0	97,5	0,0	0,0	79,0	98,5	24,8
	MTV HITS	0,0	0,0	0,5	2,3	0,0	97,1	0,0	0,0	83,3	99,0	19,9
	MTV ITALIA	0,1	0,0	5,2	12,3	0,0	82,3	0,0	0,7	73,3	99,0	20,2
<b>TOTALE</b>		<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>3,0</b>	<b>6,6</b>	<b>0,1</b>	<b>92,3</b>	<b>0,2</b>	<b>1,6</b>	<b>75,4</b>	<b>97,0</b>	<b>21,1</b>

Società	Canale	Giocchi televisivi e talk show	Manifestazioni sportive	Notiziari e servizi teletext	Publicità e sponsorizzazioni	Televendite	Ore di trasmissione assoggettabili agli obblighi di programmazione	Documentari	Film e fiction	Opere europee	Opere recenti	Produttori indipendenti
NBC UNIVERSAL GLOBAL NETWORKS ITALIA S.R.L.	STUDIO UNIVERSAL	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	98,3	0,0	0,0	21,7	44,8	0,0
NESSUNOTV S.P.A.	LATV DI NESSUNO	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	99,6	0,0	0,0	90,9	100,0	0,0
NUOVA FRANCIA CORTA	RETE BRESCIA	0,8	16,7	44,5	5,3	25,2	7,4	0,0	0,0	69,2	68,4	21,9
	RTB INTERNATIONAL	1,6	17,5	47,4	3,9	21,6	8,0	0,0	0,0	79,0	69,8	23,9
<b>TOTALE</b>		<b>1,2</b>	<b>17,1</b>	<b>46,0</b>	<b>4,6</b>	<b>23,4</b>	<b>7,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>74,3</b>	<b>69,2</b>	<b>22,9</b>
R.T.I. S.P.A.	CANALE 5	2,7	0,2	15,6	16,7	0,0	62,2	0,2	11,5	71,1	91,4	12,3
	DUEL	0,0	0,0	0,0	2,8	0,9	96,2	0,0	11,7	29,7	47,5	12,6
	HAPPY CHANNEL	5,3	0,0	0,0	4,2	1,5	89,0	0,0	33,2	87,9	42,1	48,6
	IT ITALIAN TEEN TELEVISION	0,0	0,0	0,0	2,6	1,1	96,2	0,0	2,5	53,8	84,9	28,7
	ITALIA 1 MEDIA	0,2	2,6	8,6	15,3	0,0	70,4	0,0	9,0	37,7	71,1	10,3
	SHOPPING	0,0	0,0	3,3	1,7	95,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	MT CHANNEL	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	96,5	41,4	0,0	86,6	91,6	74,0
	RETEQUATTRO	1,4	0,3	8,0	14,6	3,5	72,2	0,4	15,2	57,4	65,5	14,8
<b>TOTALE</b>		<b>1,3</b>	<b>0,4</b>	<b>4,6</b>	<b>7,8</b>	<b>4,6</b>	<b>80,5</b>	<b>5,8</b>	<b>11,5</b>	<b>60,8</b>	<b>71,5</b>	<b>30,9</b>
RADIO ITALIA SPA	PLAYLIST ITALIA	0,0	0,0	1,4	10,8	0,0	87,9	0,0	0,0	113,8	0,0	0,0
	RADIO ITALIA TV	0,0	0,0	4,8	7,6	0,0	87,6	0,0	0,0	114,1	0,0	0,0
	VIDEO ITALIA SOLO MUSICA ITALIANA	0,0	0,0	1,4	10,8	0,0	87,9	0,0	0,0	113,8	0,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,5</b>	<b>9,8</b>	<b>0,0</b>	<b>87,8</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>113,9</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
RAI	RAI UNO	13,6	0,7	16,2	8,3	0,0	61,3	0,3	13,9	76,4	68,9	25,7
RADIOTELEVISIONE ITALIANA SPA	RAI TRE	9,2	4,3	28,6	4,9	0,0	53,0	0,5	9,8	65,1	68,0	26,1
	RAI DUE	9,9	3,5	16,5	6,4	0,0	63,7	0,1	6,1	65,1	67,8	26,2
RAISAT	RAISAT CINEMA WORLD	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	68,6	42,4	0,0
	RAISAT EXTRA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	80,2	96,0	0,0
	RAISAT GAMBERO ROSSO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	93,1	91,1	0,0
	RAISAT PREMIUM	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	92,5	56,5	0,0
	RAISAT RAGAZZI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	77,5	76,9	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>4,2</b>	<b>1,1</b>	<b>7,8</b>	<b>2,5</b>	<b>0,0</b>	<b>84,5</b>	<b>0,1</b>	<b>3,8</b>	<b>79,0</b>	<b>72,2</b>	<b>7,0</b>

Società	Canale	Giochi televisivi e talk show	Manifestazioni sportive	Notiziari e servizi teletext	Pubblicità e sponsorizzazioni	Televendite	Ore di trasmissione assoggettabili agli obblighi di programmazione	Documentari	Film e fiction	Opere europee	Opere recenti	Produttori indipendenti
RELIVE	KEYTV	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RETE 7 SPA	E' TV RETE 7	11,8	10,4	18,4	9,0	31,2	19,2	0,3	0,9	0,0	0,0	0,0
RETE A SPA	RETE A	0,0	0,0	2,6	11,5	8,4	77,5	0,0	0,0	85,0	60,0	63,7
RETE BLU SPA	SAT 2000	23,0	0,0	5,0	10,0	0,0	62,0	15,7	17,8	54,0	54,0	31,7
	TELELAZIO											
	RETE BLU	23,0	0,4	5,9	20,8	3,6	46,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>23,0</b>	<b>0,2</b>	<b>5,4</b>	<b>15,4</b>	<b>1,8</b>	<b>54,2</b>	<b>7,8</b>	<b>8,9</b>	<b>30,9</b>	<b>54,0</b>	<b>18,1</b>
RETE ORO SRL	RETE ORO	1,2	0,0	5,3	2,5	35,4	55,7	0,0	2,2	3,0	0,0	0,0
ROCK TV SRL	ROCK TV	44,1	0,0	2,6	6,7	0,0	46,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RTL 102,500	102.5 HIT											
HIT RADIO	CHANNEL	28,5	0,0	0,6	1,4	0,0	69,5	0,0	0,0	63,0	0,0	63,0
SAILING	SAILING											
CHANNEL SPA	CHANNEL	3,3	8,0	0,0	2,2	0,0	86,5	24,4	0,0	96,1	94,6	13,9
SARDEGNA TV SRL	SARDEGNA											
	UNO TV	0,9	0,0	35,4	8,3	31,2	24,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SKY ITALIA	CALCIO SKY	0,0	58,4	0,1	2,8	0,0	38,7	0,0	0,0	99,9	0,0	0,0
	DIRETTA GOL	0,0	73,6	0,2	1,3	0,0	24,9	0,0	0,0	99,8	100,0	0,0
	SKY + SKY											
	112	0,0	0,5	0,0	1,3	0,0	98,2	2,4	1,7	92,4	98,3	0,5
	SKY 109 +											
	SKY VIVO	0,0	1,0	0,0	2,4	0,0	96,7	7,6	1,5	62,1	97,8	0,8
	SKY ASSIST	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
	SKY CINEMA 1	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	98,0	0,0	29,6	43,8	98,8	6,4
	SKY											
	CINEMA 16:9	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	98,5	0,0	32,2	44,4	94,2	8,3
	SKY CINEMA 2	0,0	0,0	0,0	2,0	0,0	98,0	0,0	29,6	43,9	98,8	6,4
	SKY CINEMA 3	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	98,2	0,0	27,7	42,4	90,3	7,5
	SKY CINEMA											
	AUTORE	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	98,2	0,5	41,8	55,5	83,9	15,9
	SKY CINEMA											
	CLASSICS	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	98,5	1,2	55,2	68,3	18,3	22,5
	SKY CINEMA											
	MAX	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	98,5	1,0	20,5	34,8	75,1	6,1
	SKY											
	METEO 24	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	97,5	0,0	0,0	99,9	100,0	0,0
	SKY ON AIR	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
	SKY											
	PRIMAFILA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
	SKY SPORT	0,0	76,5	0,0	2,4	0,0	21,0	0,0	0,0	97,1	100,0	0,0
	SKY SPORT 1	0,7	0,0	5,3	2,5	0,0	25,9	0,0	0,0	97,6	100,0	0,0
	SKY SPORT 2	0,0	66,4	0,0	2,1	0,0	30,8	0,0	0,0	75,7	100,0	0,0
	SKY SPORT 3	0,0	80,6	0,0	1,7	0,0	17,6	0,0	0,0	93,9	100,0	0,0
	SKY											
	SPORT EXTRA	0,0	91,0	0,0	0,0	0,0	9,0	0,0	0,0	90,0	100,0	0,0
	SKY TG 24	0,0	0,0	70,2	3,0	0,0	26,8	0,0	0,0	99,8	100,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>0,0</b>	<b>12,8</b>	<b>4,5</b>	<b>1,7</b>	<b>0,0</b>	<b>77,1</b>	<b>0,414,2</b>	<b>69,7</b>	<b>88,2</b>	<b>5,6</b>	

Società	Canale	Giochi televisivi e talk show	Manifestazioni sportive	Notiziari e servizi teletext	Pubblicità e sponsorizzazioni	Televendite	Ore di trasmissione assoggettabili agli obblighi di programmazione	Documentari	Film e fiction	Opere europee	Opere recenti	Produttori indipendenti
SO.PRO.DI.ME.C. S.P.A.	TELELIBERA 63	0,5	1,3	4,2	19,1	63,3	11,8	0,0	2,4	0,0	0,0	0,0
STARLINE S.P.A.	STARSAT	44,0	15,9	15,9	1,9	22,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TELEGESTIONI WC SRL	TV7 LOMBARDIA	57,4	0,0	7,4	0,0	35,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TELELOMBARDIA SPA	TELELOMBARDIA	33,7	0,6	6,1	20,1	24,3	15,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TELERADIO-DIFFUSIONE BERGAMASCHE SRL	BERGAMO TV	7,1	1,8	9,6	6,3	26,1	49,1	1,0	8,1	0,0	0,0	0,0
TELESTUDIO MODENA SRL	STUDIO EUROPA	48,3	1,0	14,2	4,7	1,1	30,6	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
	TELESTUDIO MODENA	48,3	1,0	14,2	4,7	1,1	30,6	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>48,3</b>	<b>1,0</b>	<b>14,2</b>	<b>4,7</b>	<b>1,1</b>	<b>30,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
TRINITY BROADCASTING NETWORK EUROPE SRL	TBNE	0,0	0,0	5,1	2,3	0,0	92,6	0,0	0,0	39,5	100,0	0,0
VIDEO MEDITERRANEO SRL	TELETRE	0,0	8,3	39,5	6,2	0,0	46,1	13,9	0,0	0,0	0,0	0,0
	VIDEO MEDITERRANEO	7,1	7,1	29,6	6,6	16,4	33,2	17,3	4,7	3,6	0,0	0,0
<b>TOTALE</b>		<b>3,6</b>	<b>7,7</b>	<b>34,5</b>	<b>6,4</b>	<b>8,2</b>	<b>39,6</b>	<b>15,6</b>	<b>2,3</b>	<b>1,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
VIDEOFIRENZE S.R.L.	VIDEO-FIRENZE	6,3	6,3	12,5	16,7	16,7	41,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
VIDEOMEDIA SPA	VIDEOMEDIA SPA	2,2	2,3	15,8	19,2	10,6	49,9	1,4	5,9	0,0	0,0	0,0

Fonte: Informativa Economica di Sistema (IES)

Infine, si segnala che il numero di emittenti nazionali che nel 2006 ha chiesto la deroga agli obblighi di programmazione prevista dall'articolo 5 della delibera n. 9/1999 dell'Autorità (e ora recepita anche dall'articolo 44 del testo unico della radiotelevisione) è fortemente diminuito. Soltanto i canali della Sailing Channel S.p.A., infatti, hanno ottenuto una deroga (riguardante l'obbligo di investimento in opere filmiche) nel corso del periodo di riferimento.

### **Elenco dei produttori indipendenti**

Ai sensi dell'articolo 3, comma 3<sup>10</sup>, del regolamento concernente la promozione della distribuzione e della produzione di opere europee (di seguito regolamento quote) approvato con la delibera n. 9/1999 del 16 marzo 1999, l'Autorità ha stilato l'elenco dei Produttori indipendenti presenti in Italia nel 2006 (tabella 2.17).

In esso sono annoverati tutti i soggetti che hanno inviato, entro il mese di febbraio 2006, il modello "V- dichiarazione resa dai produttori indipendenti" dell'Informativa Economica di Sistema (IES) ai sensi dell'articolo 7 della delibera n. 129/02/CONS, dichiarando specificamente di non essere collegati a (o controllati da) soggetti destinatari di concessione, di licenza o di autorizzazione per la diffusione radiotelevisiva e di non aver destinato più del 90% della propria produzione a una sola emittente nel triennio precedente.

**Tabella 2.17.** Produttori indipendenti presenti in Italia

	<b>Denominazione Produttore Indipendente</b>	<b>Indirizzo</b>	<b>CAP</b>	<b>Città</b>
1	ALCHIMIATREVISO S.A.S.	Via Leonardo da Vinci 18	31048	San Biagio di Callalta (TV)
2	ASSOCIAZIONE CULTURALE GLI ALCUNI	Via Corti 12	31100	Treviso
3	ASSOCIAZIONE LAUREATI DEL POLITECNICO DI MILANO	Piazza Leonardo da Vinci 32	20133	Milano
4	BELOW THE LINE	Largo dei Fiorentini 1	00186	Roma
5	COMPAGNIA LEONE CINEMATOGRAFICA SRL	Via A. Gramsci 42/A	00197	Roma
6	DAUPHINE SRL	Via Piramide Cestia 1	00100	Roma
7	EGV EDIZIONI SRL	Via F.lli Cairoli 17	20035	Milano
8	EAGLE PICTURES S.P.A,	Via Marostica 1	20146	Milano
9	ELLETTI & COMPANY SRL	Largo dei Fiorentini 1	00186	Roma
10	ENDEMOL ITALIA S.p.A.	Via Monte Zebio 32	00195	Roma
11	FAILUTTI DAMIANO	Via Aquileia 6	34075	S. Canzian d'Isonzo (GO)
12	FELIX FILM SRL	Via F. Cavallotti 119	00152	Roma
13	FILM MASTER SRL	Via Marocco 18	00144	Roma
14	GABRIELE COASSIN PLURIMEDIA	Via Ragusa 12	31100	Treviso

<sup>10</sup> Articolo 3, comma 3, del regolamento quote: "L'Autorità, in base ai criteri di cui sopra e tenuto altresì conto delle dinamiche di mercato, provvederà a raccogliere le informazioni necessarie al fine della definizione di un elenco degli operatori di comunicazione in possesso dei requisiti richiesti. Detto elenco verrà aggiornato su base annua".

<b>Denominazione Produttore Indipendente</b>	<b>Indirizzo</b>	<b>CAP</b>	<b>Città</b>
15 GRUNDY PRODUCTIONS ITALY SPA	P.zza Mazzini 27	00195	Roma
16 H.C.S. HERAION CREATIVE SPACE SRL	Via dei Fiorentini 21	80100	Napoli
17 K EVENTS SRL	Via Marocco 18	00144	Roma
18 KAIROS SRL	Via U. Bombieri 92	00062	Bracciano (RM)
19 MAGNOLIA SRL	Largo Adua 1	24128	Bergamo
20 MEDIACOM SRL	Via A. Gramsci 42/A	00197	Roma
21 MILANOROMA S.R.L	Largo Adua 1	24128	Bergamo
22 MONDO TV SPA	Via Brenta 11	00198	Roma
23 MOVIE MOVIE VIDEOCINEMATOGRAFICA SNC	Via San Vitale 40/7	40125	Bologna
24 NEW VIDEO PROJECTS SAS	Via degli Scipioni 167	00100	Roma
25 PALOMAR SPA	Via S. Pellico 24	00100	Roma
26 PAYPERRMOON ITALIA SRL	Via dell'Ambrosiana 22	20100	Milano
27 PRODIGY SRL	Viale Rossini 7	00198	Roma
28 QUADRIO SRL	Via Quadrio 12	20154	Milano
29 RETE PUGLIA SCARL	Via Marconi 25	71046	S. Ferdi- nando di Puglia (FG)
30 SPORT COMMUNICATION SRL	Via Leopardi 2	37100	Verona
31 STRANEMANI SRL	Via Firenze 87/i	59100	Prato (PO)
32 VIDEOMEDIA ITALIA SRL	Via Bassini 39	20100	Milano

Fonte: Informativa Economica di Sistema (IES)

L'analisi sui dati pervenuti conferma quanto già rilevato in occasione della trasmissione degli elenchi per gli anni precedenti, ossia la sussistenza di un nucleo di produttori che effettua le proprie comunicazioni con costanza e che è stato stabilmente presente negli elenchi di produttori indipendenti stilati da quando è stata data attuazione all'articolo 3, comma 3, del regolamento quote. Attorno a questo nucleo, nel quale sono ricompresi molti tra i produttori indipendenti più attivi nel panorama televisivo italiano (tra gli altri Endemol<sup>11</sup>, Grundy Italia, Magnolia, Palomar e, più di recente, Film Master Television e Vega Entertainment), si alternano altri soggetti minori che producono un numero molto limitato di opere: circa il 70% dei produttori presenti nell'elenco 2006 (come è accaduto anche negli anni passati) dichiara di non aver prodotto opere nel corso dell'anno precedente o di averne prodotta solo una.

Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto di dover inserire comunque tali soggetti nell'elenco, non sussistendo le condizioni per l'applicazione del requisito della destinazione del 90% della produzione a una stessa emittente nei casi in cui il soggetto abbia prodotto una sola opera o non ne abbia prodotto affatto.

<sup>11</sup> E' da ricordare che l'elenco è stilato sulla base dell'attività svolta dai produttori indipendenti nell'anno 2005 e che dunque l'inclusione di Endemol in esso non è messa in discussione dalla recente operazione societaria che l'ha interessata. L'Autorità sta valutando se permane in capo ad Endemol la qualifica di produttore indipendente.

L'esiguo numero di operatori che hanno chiesto di essere inclusi nell'elenco dei produttori indipendenti anche per l'anno in esame continua a evidenziare (come accaduto anche negli anni precedenti) lo scarso *appeal* dello strumento adottato dall'Autorità. Ciò è dovuto probabilmente al fatto che l'elenco non ha effetti costitutivi e che, quindi, non comporta immediati e tangibili benefici nei confronti dei produttori che vi sono inseriti. Al fine di stimolare la partecipazione degli operatori, dunque, l'Autorità ha provveduto a ricordare (nel corso di tutte le audizioni, convegni e incontri avuti negli ultimi mesi con i produttori audiovisivi) come la disponibilità di una base dati sulla produzione indipendente così ridotta abbia di fatto minato buona parte delle possibilità di effettuare controlli in merito al rispetto delle quote di riserva a favore dei produttori stessi.

Tale attività di "*raising awareness*", peraltro, sembrerebbe aver prodotto, sia pure in modo limitato, una prima inversione di tendenza, testimoniata dal fatto che il numero delle dichiarazioni presentate dagli operatori per l'inserimento nell'elenco dell'anno in corso è cresciuto del 30 per cento circa rispetto al 2006: da una prima analisi della documentazione pervenuta per l'elenco 2007, i "modelli V" della IES inviati risultano oltre 40, dei quali 38 appaiono compilati interamente e correttamente. Su questi 38 produttori, tuttavia, ben 7 hanno ommesso di dichiarare di non aver destinato più del 90% della propria produzione a una sola emittente nel triennio precedente. Il nuovo elenco sarà dunque pubblicato nel sito dell'Autorità, come di consueto, non appena conclusa la necessaria fase di verifica dei dati pervenuti.

### **Diritti residuali**

In attuazione del "considerato 31" della direttiva "TV Senza Frontiere"<sup>12</sup>, l'articolo 2, comma 4, della legge n. 122/1990 (oggi trasposta nell'articolo 44, comma 4, del testo unico), prevede che ai produttori indipendenti siano attribuite quote di *diritti residuali* derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori radiotelevisivi.

Già nel 2001, con la delibera n. 600/01/CSP, la Commissione servizi e prodotti aveva avviato una consultazione pubblica in merito ai criteri di attribuzione delle quote di diritti residuali, poi sfociata nel regolamento approvato con delibera n. 185/03/CSP. Il regolamento aveva introdotto una definizione di quote di diritti residuali ("il diritto attribuito ai produttori indipendenti trascorso il limite temporale di utilizzazione radiotelevisiva") e ne aveva regolamentato la disciplina stabilendo, tra l'altro, all'articolo 3, comma 2, che "Le quote di diritti residuali sono oggetto di libera negoziazione tra le parti e vengono attribuite ai produttori indipendenti in misura proporzionale alla effettiva partecipazione alle fasi di sviluppo e di realizzazione delle produzioni [...]". Nel caso di coproduzioni<sup>13</sup>, poi, l'articolo 3, comma 3, prevedeva che "[...] le quote di diritti residuali vengono trasferite ai produttori decorso il termine di cinque anni dalla consegna del prodotto, qualora non vi sia stata alcuna utilizzazione radiotelevisiva da parte dell'operatore radiotelevisivo, salvo che le parti stabiliscano un termine inferiore".

<sup>12</sup> "Considerando che gli Stati membri, nel definire la nozione di «produttore indipendente», dovrebbero tener conto di criteri come la proprietà della società di produzione, l'entità dei programmi forniti alla stessa emittente e la proprietà dei diritti di sfruttamento secondari".

<sup>13</sup> Le coproduzioni sono definite all'articolo 2, comma 3 del regolamento: "Per produzione audiovisiva in coproduzione si intendono le opere audiovisive co-prodotte dall'operatore radiotelevisivo e da un produttore indipendente alle quali quest'ultimo ha contribuito in misura non inferiore o al 20% del costo complessivo della fase di sviluppo dei progetti o al 10% del costo complessivo della fase di realizzazione".

A più di 3 anni dall'approvazione della citata delibera n. 185/03/CSP, il quadro tecnologico e competitivo del settore della produzione televisiva in Italia appare notevolmente mutato: il numero dei mezzi di distribuzione delle opere audiovisive è considerevolmente aumentato, a causa dell'introduzione, presso il pubblico, di piattaforme digitali quali la televisione digitale terrestre, satellitare e via cavo, nonché della diffusione di contenuti attraverso apparecchi telefonici mobili e la rete internet, e la titolarità dei diritti sulle opere e sui contenuti audiovisivi in genere ha acquistato ancor più importanza, tanto per la trasmissione del prodotto sulle nuove piattaforme, quanto per la sempre più frequente produzione di *sequel* e di *spin-off*.

Allo stesso tempo, le Associazioni di Produttori hanno sollecitato un intervento dell'Autorità, lamentando che le disposizioni del regolamento sui diritti residuali approvato con delibera n. 185/03/CSP sono di fatto disapplicate e che, facendo leva sul loro potere contrattuale e sull'interpretazione dell'articolo 3 del regolamento, le emittenti impongono ai Produttori termini contrattuali tali da sottrarre loro gran parte della titolarità dei diritti sulle opere prodotte a prescindere dal contributo del produttore e dalla piattaforma distributiva sulla quale le stesse emittenti svolgono la propria attività.

Anche in considerazione di quanto disposto dall'articolo 4 del regolamento<sup>14</sup>, dunque, l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva volta all'acquisizione di ulteriori elementi cognitivi e finalizzata a una valutazione circa gli effetti che il mutato quadro tecnologico e competitivo ha prodotto tanto nel mercato della produzione e della titolarità dei diritti delle opere audiovisive, quanto nelle modalità di negoziazione dei diritti inerenti alle diverse piattaforme di distribuzione delle opere (cfr. paragrafo 2.3).

### **Le autorizzazioni satellitari**

L'attività di rilascio delle autorizzazioni satellitari è svolta ai sensi del regolamento approvato con la delibera n. 127/00/CONS del 1 marzo 2000, che ha disciplinato il rilascio dei titoli abilitativi alle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera siglata a Strasburgo il 5 maggio 1989, ratificata con la legge 5 ottobre 1991, n. 327.

Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, della predetta disciplina, le autorizzazioni sono rilasciate per un periodo di sei anni e possono essere rinnovate. E' richiesta una domanda di autorizzazione per ciascun programma diffuso.

I dati attestanti il volume di attività espletato nell'arco temporale dal mese di maggio 2006 al mese di aprile 2007, con riguardo al rilascio o al rinnovo delle autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi, sono riportati nella tabella 2.18.

**Tabella 2.18.** Volume di attività connesso al rilascio di autorizzazioni satellitari

Domande di autorizzazione/rinnovo	100
Autorizzazioni rilasciate	56
Autorizzazioni rinnovate	35
Provvedimenti in trattazione (alla data del 30 aprile 2007)	9

Fonte: elaborazioni Autorità

<sup>14</sup> Secondo il quale l'Autorità si riserva di rivedere i criteri del regolamento anche alla luce dell'evoluzione del contesto competitivo e del quadro normativo riguardo ai diversi settori di produzione.

I dati inerenti a ciascuna delle autorizzazioni rilasciate sono acquisiti in uno specifico data base, la cui puntuale gestione consente, con l'annotazione di ogni variazione intervenuta in capo ai soggetti interessati, l'aggiornamento delle singole posizioni e, più in generale, il compimento di un'azione di monitoraggio del settore. Le variazioni dei dati che si riscontrano con maggiore frequenza attengono, in via ordinaria, alla trasformazione dell'assetto societario delle società emittenti, alla modifica delle denominazioni dei programmi, ovvero al cambiamento del sistema tecnico di trasmissione.

Per un quadro di sintesi, nella tabella 2.19 sono riportati i dati relativi al numero complessivo di programmi e di soggetti autorizzati nel periodo dal 13 aprile 2000 al 30 aprile 2007.

**Tabella 2.19.** Programmi e soggetti autorizzati (dal 13 aprile 2000 al 30 aprile 2007)

Totale programmi autorizzati	284
Totale soggetti autorizzati	143

Fonte: elaborazioni Autorità

### ***I procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive e le operazioni di concentrazione e intese nel Sistema Integrato delle Comunicazioni***

Con la delibera n. 646/06/CONS, il Consiglio ha approvato il regolamento che disciplina i procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, i procedimenti in materia di posizioni dominanti e l'attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC).

L'intento è quello di disciplinare, mediante un unico regolamento, i summenzionati procedimenti in coordinamento procedurale con l'assetto normativo della legge 3 maggio 2004, n. 112 e delle disposizioni del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (testo unico della radiotelevisione). L'applicazione delle nuove disposizioni regolamentari è stata avviata nei primi mesi dell'anno a seguito della stesura dei nuovi formulari.

Per quanto riguarda i procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive al 30 aprile 2007, risultano essere state rilasciate 24 autorizzazioni, parte delle quali con le procedure previste dalla delibera n. 290/03/CONS, parte (segnatamente le più recenti) sulla stregua del principio *tempus regit actum*, con le procedure recate dalla delibera n. 646/06/CONS.

I provvedimenti di autorizzazione hanno riguardato società concessionarie televisive in ambito locale, società concessionarie radiofoniche in ambito, sia nazionale, sia locale, nonché società autorizzate per l'esercizio di emittenti televisive satellitari.

Sono stati, inoltre, avviati alcuni procedimenti intesi al rilascio dell'autorizzazione alla cessione di azienda televisiva ai sensi dell'articolo 11, comma 2, della delibera n. 78/1998. Il procedimento, che compete in parte al Ministero delle comunicazioni e in parte all'Autorità, si conclude con il consenso da parte del Ministero al subentro dell'istante-acquirente nel titolo concessorio, previa autorizzazione da parte dell'Autorità alla cessione dell'azienda televisiva a favore di quest'ultimo. Nel periodo di interesse, sono state deliberate positivamente 18 istanze di autorizzazione ai sensi della norma citata.

A partire dall'entrata in vigore del regolamento, il 5 gennaio 2007, le operazioni di concentrazione e le intese, coerentemente con quanto disposto dall'articolo 43, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, sono comunicate all'Autorità attraverso gli appositi formulari predisposti e vengono verificate dagli Uffici sotto il profilo della loro compatibilità con i limiti a tutela del pluralismo disposti dall'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

Specificamente, gli impatti di ciascuna operazione notificata, vengono analizzati in relazione a tre profili.

In primo luogo viene verificato, per quanto rilevante, il rispetto di quanto disposto dall'articolo 43, commi 7 e 8, del testo unico, ovvero il divieto per uno stesso fornitore di contenuti, anche attraverso società qualificabili come controllate o collegate di essere titolare di autorizzazioni che consentano di diffondere più del 20% del totale dei programmi televisivi. In proposito, va osservato che, i limiti di cui al comma 7, saranno applicabili solo al momento della completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiofoniche e televisive in tecnica digitale mentre, nella fase transitoria, valgono le disposizioni dettate dal successivo comma 8, che stabiliscono un limite relativamente al solo numero di programmi televisivi irradiabili dallo stesso soggetto e stabiliscono le modalità di calcolo del suddetto 20%.

In secondo luogo, la verifica riguarda il rispetto dei commi 9 e 10 dell'articolo 43, ovvero il divieto, per i soggetti tenuti all'iscrizione nel Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC) di conseguire né direttamente, né attraverso soggetti controllati o collegati, ricavi superiori al 20% dei ricavi complessivi del Sistema Integrato delle Comunicazioni.

Nel caso di imprese che, anche attraverso società controllate o collegate, conseguano ricavi nel settore delle comunicazioni elettroniche superiori al 40% dei ricavi complessivi di quel settore, si applica, invece, il successivo comma 11, che stabilisce il divieto di conseguire, nel Sistema Integrato delle Comunicazioni ricavi superiori al 10% dei ricavi complessivi.

A tale proposito si ricorda che, secondo la valutazione effettuata dall'Autorità nella delibera n. 341/06/CONS, i ricavi complessivi nel Sistema Integrato delle Comunicazioni per il 2005 sono stati pari a 22.144 milioni di euro, dato rispetto al quale viene verificato il rispetto dei limiti stabiliti dai citati commi 9, 10 e 11 dell'articolo 43 del testo unico della radiotelevisione.

Il terzo e ultimo profilo concerne la verifica del divieto, previsto dal comma 12 dell'articolo 43 del testo unico, per i soggetti che esercitano l'attività televisiva in ambito nazionale attraverso più di una rete, di acquisire, prima del 31 dicembre 2010, partecipazioni in imprese editrici di giornali quotidiani o di partecipare alla costituzione di nuove imprese editrici di giornali quotidiani. Il divieto si applica anche alle imprese controllate, controllanti o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del Codice civile.

Secondo quanto previsto dal regolamento, le operazioni di concentrazione e le intese notificate vengono verificate nell'ambito di un'istruttoria preliminare che si conclude entro 60 giorni dal ricevimento della notifica o di eventuali integrazioni richieste e a valle della quale l'Autorità, ove ravvisi ragionevoli motivi per ipotizzare la sussistenza di una posizione vietata ai sensi dell'articolo 43 del testo unico, può avviare il procedimento volto ad accertare l'effettiva violazione dei principi di cui ai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 dell'articolo 43 del testo unico e ad adottare i conseguenti provvedimenti.

### ***Il diritto d'autore***

L'articolo 11 della legge 18 agosto 2000, n. 248, ha introdotto nella legge 22 aprile 1941, n. 633 recante "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio", l'articolo 182*bis*, assegnando all'Autorità e alla Società Italiana degli Autori ed Editori (SIAE), nell'ambito delle rispettive competenze, la vigilanza su una vastissima serie di attività, delle quali alcune già tipicamente oggetto di vigilanza istituzionale da parte dell'Autorità stessa, al fine di prevenire e accertare le violazioni in materia di diritto d'autore.

Le attività introdotte dalla normativa sopraccitata, sono quelle di controllo relative a presunte violazioni di normativa di settore in merito a:

- i. riproduzione e duplicazioni su supporto audiovisivo, fonografico e su qualsiasi altro supporto, nonché su impianti di utilizzazione in pubblico;
- ii. proiezione in sale cinematografiche di opere e registrazioni;
- iii. distribuzione, vendita, noleggio, emissione e utilizzazione, in qualsiasi forma, dei supporti di cui al punto primo;
- iv. centri di riproduzione pubblici o privati, i quali utilizzano nel proprio ambito o mettono a disposizione di terzi, anche gratuitamente, apparecchi per fotocopia, xerocopia o analogo sistema di riproduzione.

Il citato articolo 11, al comma 3, prevede la facoltà dell'Autorità di conferire funzioni ispettive ai propri funzionari, attribuendo in capo ai medesimi una serie di poteri.

Alla luce delle disposizioni sopra riportate è stato siglato, di recente, il 10 maggio 2007, tra l'Autorità e la SIAE, un accordo per pianificare e coordinare lo svolgimento delle attività in materia di prevenzione e accertamento delle violazioni della legge sul diritto d'autore e per approfondire congiuntamente le materie di comune interesse alla luce delle evoluzioni tecnologiche del settore.

L'intesa prevede la realizzazione di iniziative, studi e ricerche a tutto campo sulle più recenti forme di diffusione di contenuti culturali, con particolare riferimento ai servizi e contenuti audiovisivi. Un comitato permanente, composto da rappresentanti dei due organismi, pianificherà tali studi e ricerche, nonché attività di coordinamento ispettivo, verificandone periodicamente l'andamento.

L'obiettivo comune è quello di favorire l'innovazione, la fruizione dei contenuti sulle reti a banda larga e mobile, tutelando, al tempo stesso, l'ingegno e la proprietà intellettuale che sono una delle ricchezze fondamentali del paese nella prospettiva della società dell'informazione.

Infine, saranno costituiti gruppi comuni di ispettori per effettuare piani di indagini, nell'ottica di rafforzare la vigilanza su una vasta serie di attività che comportano l'utilizzazione di opere d'ingegno.

Nel corso del 2006, utilizzando i dati raccolti dall'Istituto di Informatica e Telematica del Consiglio nazionale delle ricerche di Pisa, le forze dell'ordine hanno effettuato numerose azioni inerenti alla repressione del fenomeno della pirateria fonografica e multimediale, provvedendo al sequestro di oltre due milioni di CD e DVD, arrestando 289 persone e denunciandone 1.104; sono state, inoltre, smantellate 25 centrali di masterizzazione. Le stime appaiono in leggera flessione rispetto al 2005 (519 arresti e 1189 denunce), segno dell'efficacia delle nuove tecniche di investigazione e repressione.

Sempre nel 2006 sono state emanate 92 sentenze concernenti reati di pirateria di opere d'ingegno, 72 delle quali con esito favorevole.

Nonostante il riconosciuto impegno delle forze dell'ordine, l'Italia rimane fra i paesi in cui la proprietà intellettuale dei prodotti non è sufficientemente tutelata e dove vi è un'elevata pirateria sia cosiddetta "fisica", sia sui contenuti veicolati su Internet.

L'annuale studio sulla pirateria del *software* – commissionato da BSA (*Business Software Alliance*) e realizzato anche nel 2006 da IDC<sup>15</sup> – mostra un tasso di illegalità stabile al 36% in Europa e in lieve calo (del 2%) nel nostro Paese che, finalmente dopo anni, mostra un andamento di segno concorde a quelli degli altri grandi mercati europei.

Riassumendo i dati dello studio IDC, il tasso di pirateria nell'Unione europea è calato di un punto percentuale, dal 37% al 36%, dal 2003 al 2005, ed è rimasto stabile con riferimento ai dati sull'anno 2006 (cui fa riferimento la ricerca).

Relativamente al mercato italiano, invece, la pirateria è cresciuta dal 49% del 2003 al 51% del 2006, registrando tuttavia una riduzione rispetto al picco del 53% dell'anno 2005. Molto resta ancora da fare, perché abbiamo pur sempre un 51% di *software* illegalmente utilizzato; cioè più di un programma su due, installati sui *personal computers*, è privo di regolare licenza.

L'articolo 19 della legge 18 agosto 2000, n. 248 prevede che presso la Presidenza del Consiglio dei ministri sia istituito il Comitato per la tutela della proprietà intellettuale.

Il Comitato è composto dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri avente delega, che lo presiede, e da quattro esperti di riconosciuta competenza di cui uno indicato dall'Autorità e uno dalla SIAE, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Gli esperti, il cui mandato è a titolo gratuito, restano in carica per due anni e possono essere confermati una sola volta.

Il Comitato è organo di consulenza tecnica e documentale della Presidenza del Consiglio dei ministri e, in tale veste, può elaborare proposte per rendere più efficace l'attività di contrasto delle attività illecite lesive della proprietà intellettuale.

La principale novità, nel quadro normativo del diritto d'autore, ha riguardato la proposta di direttiva, adottata il 26 aprile 2006 dalla Commissione europea, riguardante l'aspetto penale sulla lotta contro i reati di proprietà intellettuale in Europa. La proposta di direttiva considera illecito penale qualsiasi attacco deliberato al diritto di proprietà intellettuale commesso su scala commerciale, compresi il tentativo, la complicità e l'incitazione.

La proposta stabilisce sanzioni penali minime per chi commette le infrazioni: quattro anni di reclusione per infrazioni commesse nell'ambito di un'organizzazione criminale o che comporti un rischio grave per la salute o la sicurezza delle persone.

La sanzione pecuniaria comminata dovrà essere di almeno 100.000 euro, o di 300.000 euro se vi è collegamento con un'organizzazione criminale o rischio per la salute o la sicurezza delle persone. La proposta consente agli Stati membri di irrogare sanzioni più severe.

---

<sup>15</sup> Società leader mondiale nell'ambito delle ricerche, delle analisi, dei servizi di marketing e di consulenza per il mercato dell'ICT.

### ***Gli interventi in materia di diritto di rettifica***

L'articolo 4, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (testo unico della radiotelevisione), garantisce l'esercizio del diritto di rettifica rispetto alle emittenti radiotelesive.

Nel periodo di riferimento, sono pervenute 12 richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati, procedibili ai sensi dell'articolo 32, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 sotto la rubrica "Telegiornali e giornali radio. Rettifica".

L'Autorità ha riscontrato, in un solo caso, la lesione degli interessi morali e materiali del richiedente, ordinando la trasmissione dell'apposita rettifica.

## **■ 2.9. La pubblicità**

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato a realizzare il monitoraggio sulla pubblicità trasmessa dalle emittenti televisive, e a esercitare il potere sanzionatorio attribuitole dalla legge.

Relativamente all'ambito della pubblicità, l'Autorità effettua controlli sia di tipo quantitativo, sia qualitativo, in relazione, rispettivamente, agli affollamenti pubblicitari e all'analisi di alcuni contenuti mandati in onda.

In sintesi, le tematiche affrontate dall'Autorità in merito alla pubblicità possono così elencarsi:

- i. conteggio degli affollamenti pubblicitari televisivi;
- ii. posizionamento degli eventi pubblicitari televisivi;
- iii. garanzia per l'utenza dei contenuti pubblicitari;
- iv. investimenti in pubblicità da parte degli enti pubblici.

### ***La pubblicità televisiva e radiofonica***

Anche nel corso del 2006, l'attività di vigilanza, svolta dall'Autorità, sulla pubblicità trasmessa dalle emittenti televisive si è esplicata mediante il controllo della programmazione delle:

- i. concessionarie radiotelesive a diffusione nazionale:  
attuando un monitoraggio sistematico, effettuato sull'intera programmazione delle emittenti, attraverso la registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione dei diversi eventi pubblicitari trasmessi nel corso di ciascuna giornata televisiva;
- ii. emittenti locali, radiofoniche e televisive:  
non essendo possibile attuare un monitoraggio di natura sistematica data la numerosità di tali emittenti, che comporterebbe elevatissimi oneri per l'effettuazione del monitoraggio e vincoli di natura tecnica per l'impossibilità di effettuare la ricezione e la raccolta di tutti i segnali diffusi da una unica postazione di rilevazione, il monitoraggio viene effettuato a campione o su segnalazione di privati cittadini, associazioni, emittenti, ecc...

## iii. emittenti satellitari:

come per le emittenti locali si procede ad un monitoraggio a campionamento, soprattutto per vincoli di natura tecnica (ampia e differente gamma di apparati necessari per la ricezione: antenne e ricevitori, con differente codifica).

Lo stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria svolta nei confronti delle concessionarie radiotelevisive a diffusione nazionale, è riportato nella tabella 2.20, in considerazione dell'attuale classificazione delle infrazioni a seguito delle modifiche introdotte dalla normativa aggiornata nell'anno e avendo riferimento alle segnalazioni ricevute nel periodo compreso tra il mese di maggio 2006 e il mese di aprile 2007.

**Tabella 2.20.** *Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria nel settore della pubblicità televisiva*

Classificazione delle infrazioni	Numero accertamenti	Emittente	Atto / Provvedimento
1. Affollamenti			
a) concessionaria pubblica	4	RAI 1 RAI 2 RAI 3	CONT/78/06/DICAM (in corso) CONT/79/06/DICAM (in corso) CONT/89/06/DICAM (in corso)
b) emittenti private	12	SKYCINEMA1 LA7 ITALIA1 RETE4 CANALE5 ALL MUSIC	CONT/19/07/DICAM (in corso) CONT/20/07/DICAM (in corso) DEL. 154/06/CSP (diffida) DEL. 155/06/CSP (diffida) DEL. 156/06/CSP (diffida) DEL. 40/07/CSP (diffida)
c) affollamenti per televendite	1	SPORTITALIA	CONT/22/07/DICAM (in corso)
2. Interruzioni di partite sportive per trasmissione di spot isolati	0		
3. Interruzione di opere musicali, teatrali e audiovisive	123	ITALIA1 RETE4 ITALIA1 CANALE5 ALL MUSIC MTV	DEL. 106/06/CSP (€ 65.000,00) DEL. 169/06/CSP (€ 435.000,00) DEL. 170/06/CSP (€ 190.000,00) DEL. 159/06/CSP (diffida) DEL. 39/07/CSP (diffida) DEL. 43/07/CSP (archiviazione)
4. Distanza tra interruzioni successive	8	SPORTITALIA LA7 RAI3 MTV ALL MUSIC CANALE5	DEL. 149/06/CSP (archiviazione) DEL. 150/06/CSP (archiviazione) DEL. 41/07/CSP (diffida) DEL. 42/07/CSP (diffida) DEL. 44/07/CSP (archiviazione) CONT. 21/07/DICAM (in corso)
5. Interruzione di programmi inferiori a 30 minuti	4	SPORTITALIA CANALE5 RAI3 SPORTITALIA	DEL. 141/06/CSP (€ 20.000,00) DEL. 142/06/CSP (€ 15.000,00) DEL. 151/06/CSP (archiviazione) CONT/81/06/DICAM (in corso)
6. Personaggi di cartoni animati utilizzati in spot pubblicitari adiacenti ai cartoni stessi	5	RAI2 ITALIA1	DEL. 168/06/CSP (diffida) DEL. 171/06/CSP (diffida)
7. Presentazione di televendite da parte del conduttore del programma nello stesso contesto scenico.	0		
8. Riconoscibilità del messaggio pubblicitario	5	CANALE5 ALL MUSIC ITALIA1 RAI2 RAI1	DEL. 89/06/CSP (diffida) DEL. 36/07/CSP (diffida) DEL. 51/07/CSP (diffida) DEL. 52/07/CSP (diffida) CONT/48/07/DICAM (in corso)
<b>TOTALE</b>	<b>162</b>		

Fonte: elaborazioni Autorità

Per quanto invece concerne le emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale, con riferimento alle tipologie di violazioni riportate in tabella, a fronte di 13 procedimenti avviati nel periodo in esame, ne è stato concluso 1 con diffida (delibera n. 1/07/CSP Canale Italia); inoltre, sono stati adottati 2 provvedimenti di archiviazione (delibera n. 152/06/CSP Radio Centro; delibera n. 153/06/CSP Radio Fantastica) relativi a procedimenti conclusi con diffida adottati precedentemente al periodo di riferimento.

In aggiunta a tali risultati, sempre con riferimento alle emittenti locali, nel secondo semestre dell'anno di attività considerato nella presente relazione, in seguito alla revoca delle ordinanze di sospensione dell'efficacia delle impugnate sentenze del giudice amministrativo di primo grado che avevano sancito la legittimità dell'articolo 5ter del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (adottato con delibera n. 538/01/CSP) – inserito con la delibera n. 34/05/CSP -, con il quale è stata introdotta una regolamentazione oraria della messa in onda di programmi di televendita, pubblicità e telepromozioni di servizi di astrologia, cartomanzia e pronostici, gli Uffici hanno posto in essere un'attività sanzionatoria articolata nella trattazione delle segnalazioni già pervenute dal Comitato TV e Minori, dagli ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, da utenti e anche per impulso d'ufficio.

In particolare, nell'arco temporale in esame, sono stati avviati con contestazione, a seguito di segnalazione degli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni e del Comitato TV e minori, 9 procedimenti per la violazione dell'articolo 5ter del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite; 2 segnalazioni qualificate hanno dato luogo ad archiviazioni in via amministrativa, mentre gli Uffici hanno ritenuto di non procedere in merito a 24 segnalazioni di violazioni della medesima normativa commesse nel periodo di sospensione dell'efficacia della normativa, dal 25 maggio al 5 dicembre 2005 e dal 13 gennaio al 29 agosto 2006.

E' in corso l'attività di monitoraggio d'ufficio e su segnalazione anche non qualificata per la verifica del rispetto della normativa in parola.

### ***La pubblicità degli enti pubblici***

La mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritte dall'Autorità, dei prospetti recanti le spese pubblicitarie relative all'anno 2004 da parte di alcune Province italiane (articolo 41, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177, integralmente riprodotto dell'articolo 7, comma 12, della legge 3 maggio 2004, n. 112, in ordine alla mancata comunicazione delle somme impegnate per l'acquisto, ai fini di pubblicità istituzionale, di spazi sui mezzi di comunicazione di massa), ha condotto, nell'anno di riferimento, all'adozione di 23 provvedimenti; di questi, 2 procedimenti si sono conclusi in seguito all'esercizio, da parte degli enti pubblici, nella fattispecie due Università, del diritto al pagamento in misura ridotta (oblazione) previsto dall'articolo 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 e con il conseguente versamento di una somma pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa (pari a euro 1.733,00) e si riferiscono al Politecnico di Bari e alla Scuola Internazionale Superiore di Studi Avanzati (SISSA).

I procedimenti, riguardanti le Province di La Spezia, Ravenna, Rimini e Taranto e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, si sono conclusi con provvedimenti di archiviazione.

Sedici procedimenti si sono conclusi con altrettanti provvedimenti di ordinanza – ingiunzione e si riferiscono alle Province di Avellino (delibera n. 353/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Benevento (delibera n. 410/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Caserta (delibera n. 354/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Catania (delibera n. 347/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Catanzaro (delibera n. 409/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Firenze (delibera n. 348/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Lodi (delibera n. 475/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 1.040,00), Massa Carrara (delibera n. 408/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Messina (delibera n. 349/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Nuoro (delibera n. 350/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Pisa (delibera n. 351/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Reggio Calabria (delibera n. 352/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Roma (delibera n. 407/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Salerno (delibera n. 355/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00), Teramo (delibera n. 358/06/CONS, sanzione erogata pari a euro 3.500,00), Terni (delibera n. 426/06/CONS, sanzione comminata pari a euro 3.500,00).

Inoltre, sono stati avviati due procedimenti inerenti alla contestazione della violazione dell'articolo 41 del testo unico della radiotelevisione (decreto legislativo n. 177/2005).

### ***La pubblicità ingannevole***

Ai sensi dell'articolo 7, comma 5, del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 67, e integralmente sostituito dall'articolo 26, comma 5, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "Codice del consumo", quando un messaggio pubblicitario è stato o deve essere diffuso attraverso la stampa periodica o quotidiana, ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, prima di provvedere a dichiarare la pubblicità ingannevole o il messaggio di pubblicità comparativa illecito, richiede il parere obbligatorio, ma non vincolante, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la quale è tenuta a renderlo nei trenta giorni successivi al ricevimento della richiesta.

Nel periodo compreso tra il mese di maggio 2006 e il mese di aprile 2007, l'Autorità ha provveduto a rendere 168 pareri su 199 messaggi pubblicitari di cui 66 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 5 per via radiofonica e 39 televisiva, 89 tramite altri mezzi di comunicazione, di cui 79 su internet; 25 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

Di tutti questi, i pareri resi relativamente a messaggi diffusi da aziende tenute all'iscrizione al Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC) hanno costituito il 25% del totale, e, in prevalenza (22%) si è trattato di messaggi diffusi da operatori di comunicazione elettronica.

## ■ 2.10. La rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

Come anticipato nella precedente relazione al Parlamento, l'Autorità, a maggio del 2006, ha adottato un atto di indirizzo sulla rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione di massa (delibera n. 85/06/CSP).

Attraverso l'adozione di tale provvedimento, l'Autorità ha inteso, in primo luogo, formulare alcune indicazioni relative all'organizzazione delle società realizzatrici delle indagini, al fine di rendere più efficaci i principi di correttezza, indipendenza e neutralità tecnologica.

Le regole di *governance* dettate nell'atto di indirizzo hanno l'obiettivo di assicurare l'indipendenza e la neutralità delle rilevazioni tramite l'effettivo accesso, alla compagine delle società realizzatrici, di tutti i soggetti che compongono il mercato.

Le stesse società devono poi assicurare l'indipendenza gestionale e metodologica degli organi amministrativi e dei comitati tecnico-scientifici, all'interno dei quali l'Autorità si è riservata di nominare propri rappresentanti.

Sotto il profilo metodologico, l'atto di indirizzo ha inteso garantire che le rilevazioni rispondano sempre a criteri universalistici di campionamento rispetto alla popolazione e ai mezzi interessati, affinché le misurazioni tengano conto del grado di penetrazione di ciascun mezzo (a prescindere dalla piattaforma trasmissiva) e delle modalità di fruizione del prodotto.

Il provvedimento prevede, pertanto, la predisposizione di appropriati criteri per la rilevazione degli indici di ascolto televisivi e radiofonici e di diffusione della carta stampata, affinché migliori la qualità della metodologia di ricerca, ferma restando la facoltà dell'Autorità di provvedere a realizzare le rilevazioni necessarie laddove tale ricerca, a seguito delle verifiche effettuate, risulti non rispondente ai criteri dettati dall'articolo 1, comma 6, lettera b), n. 11 della legge n. 249/1997.

A fini della trasparenza e anche per consentire all'Autorità l'esercizio dell'attività di vigilanza, le società che effettuano la rilevazione di indici di ascolto sono tenute a comunicare alla stessa le indicazioni previste dalla delibera n. 130/06/CSP, di attuazione del citato atto di indirizzo.

In particolare, il provvedimento di attuazione ha disposto che i soggetti realizzatori abbiano l'obbligo di inviare all'Autorità specifici modelli contenenti le informazioni anagrafiche generali, il dettaglio dei soggetti che compongono il Consiglio di amministrazione delle società realizzatrici delle indagini e la composizione degli assetti partecipativi della stessa società rilevatrice e delle eventuali società socie di questa. La delibera dispone, inoltre, che i soggetti realizzatori trasmettano, per ogni indagine effettuata, un documento elettronico e la relativa "nota informativa", ossia note metodologiche che vengano pubblicate all'interno di una specifica sezione del sito web dell'Autorità.

A seguito dell'emanazione delle citate delibere e dell'invio della documentazione da parte di Auditel, alcuni soggetti interessati hanno presentato istanza di accesso ai documenti amministrativi e di partecipazione al procedimento di verifica dell'osservanza, da parte dell'Auditel, delle misure disposte dall'Autorità in materia di indici di ascolto.

In osservanza delle citate disposizioni, Auditel ha adottato misure volte ad assicurare l'adeguamento alle direttive impartite dall'Autorità con l'atto di indirizzo, sia in ordine alla *governance*, che per quanto attiene alla metodologia della ricerca, in un quadro generale orientato a garantire un servizio coerente con il perseguimento dell'interesse pubblico sotteso alla rilevazione degli indici di ascolto.

Sotto il profilo organizzativo, Auditel ha inserito nel proprio statuto la previsione di criteri di equità e parità di condizioni indipendentemente dalla partecipazione degli utilizzatori alla società, prevedendo altresì l'ampliamento della rappresentatività del Consiglio di amministrazione e del Comitato tecnico a nuovi Componenti indicati anche su suggerimento, parere o raccomandazione dell'Autorità, e approvando, infine, la clausola che prevede che gli aumenti di capitale sociale possano essere riservati a terzi.

Sotto il profilo metodologico, il nuovo ciclo di indagini di Auditel (già avviato a partire dal 2006), si caratterizza per una netta separazione tra la ricerca di base e la fase di elaborazione dei dati.

La ricerca di base è condotta dalla società IPSOS attraverso 30.000 interviste rispetto alle precedenti 20.000, suddivisa in nove cicli su base annua (in precedenza la ricerca si svolgeva in due cicli su base annua).

Per il campionamento sono utilizzate le liste elettorali in luogo degli elenchi telefonici. La ricerca di base consente di ottenere informazioni relative alle dotazioni tecnologiche delle famiglie e alle caratteristiche socio-demografiche dei singoli componenti delle stesse, tenendo conto del grado di penetrazione delle nuove piattaforme. L'Auditel, inoltre, accogliendo una precisa richiesta della società Sky, è intervenuta sui criteri di controllo e ponderazione del campione (*panel control*) per assicurare che la proporzione di individui che utilizzano le nuove tecnologie sia costantemente aggiornata, compatibilmente con i tempi tecnici necessari, con la ricerca di base, monitorando anche il numero di televisori posseduti e le caratteristiche socio-demografiche dei singoli componenti della famiglia.

Le innovazioni introdotte nella fase della ricerca di base sono apparse idonee a garantire una misurazione più aggiornata del tasso di penetrazione delle nuove tecnologie.

In sede di audizione dei soggetti interessati è emersa l'esigenza di valutare la questione degli "errori campionari" dell'indagine Auditel per la stima degli ascolti relativi ai singoli canali satellitari. Le stime dei canali satellitari hanno, infatti, un grado di variabilità molto più elevato rispetto a quelle dei tradizionali canali terrestri analogici.

Tale situazione, peraltro, come si è potuto verificare nel corso del procedimento istruttorio, non deriva da un difetto strutturale dell'impianto di rilevazione dell'indagine Auditel, ma è una caratteristica intrinseca alle rilevazioni campionarie. Si è potuto osservare, infatti, che, con riferimento alla variabilità delle stime di livelli ridotti di *audience*, qualsiasi indagine campionaria è soggetta alla regola secondo la quale il coefficiente di variazione di una stima è inversamente proporzionale all'ampiezza della stima stessa; ossia, stime di fenomeni che si osservano con frequenza bassa nella popolazione hanno un coefficiente di variazione più elevato rispetto a stime con una frequenza elevata.

Nel caso delle emittenti satellitari, l'oggettiva "polverizzazione" dei canali tematici determina una maggiore variabilità del fenomeno. Per limitare questo rischio occorrerebbe aumentare il campione osservato, fino a disporre di numerosità campionarie

così elevate da risultare difficilmente praticabili, sia da un punto di vista operativo, sia economico con riferimento ai costi dell'indagine.

A conclusione del procedimento istruttorio con la delibera n. 55/07/CSP l'Autorità ha, pertanto, ritenuto necessario raccomandare ad Auditel di fornire agli utenti dei dati di ascolto dei canali satellitari (o di analoghe stime riferite a livelli ridotti di *audience*) un'informazione adeguata sull'errore campionario e sulla numerosità del campione sulla base del quale sono state elaborate le stime; inoltre, per una maggiore significatività dei dati rilevati, proprio al fine di ridurre la variabilità, è parso opportuno che la società mettesse a disposizione dei soggetti interessati, su loro richiesta, oltre ai dati di ascolto quotidiani, anche quelli aggregati sulla base di differenti periodicità.

Nel provvedimento, ai fini dell'attività di vigilanza e stante il carattere di interesse generale e di raggiungimento di finalità pubbliche dell'attività di rilevazione degli indici di ascolto, è stato stabilito che l'Autorità, avvalendosi della possibilità prevista dall'articolo 12 dello statuto Auditel, avrebbe provveduto, con separato atto, a designare propri rappresentanti in seno al Comitato tecnico della società di rilevazione.

## ■ 2.11. La tutela dei minori

Lo scenario normativo relativo al settore delle comunicazioni ha subito negli ultimi anni significativi cambiamenti che, tra l'altro, appaiono riflettere una maggiore attenzione, da parte del legislatore, al valore della tutela dei minori, inteso quale importante principio del sistema radiotelevisivo.

Relativamente all'anno 2006, la legge 6 febbraio 2006, n. 37 recante "Modifiche all'articolo 10 della legge 3 maggio 2004, n. 112, in materia di tutela dei minori nella programmazione televisiva", se da un lato abolisce il divieto di impiego dei minori di anni quattordici per messaggi pubblicitari e *spot*, dall'altro stabilisce il divieto, già previsto nel Codice di autoregolamentazione TV e minori, di messa in onda di ogni forma di comunicazione pubblicitaria di bevande alcoliche all'interno dei programmi direttamente rivolti ai minori e nelle interruzioni pubblicitarie immediatamente precedenti e successive a tali programmi. E' opportuno sottolineare che la medesima legge prevede l'eliminazione dell'istituto dell'oblazione nei casi di violazione delle norme in materia di tutela dei minori, rendendo, pertanto, più incisive le sanzioni.

Il decreto 27 aprile 2006, n. 218, adottato dal Ministro delle comunicazioni di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro per le pari opportunità: "Regolamento recante disciplina dell'impiego di minori di anni quattordici in programmi televisivi" ha introdotto ulteriori disposizioni in materia di tutela dei minori. Tale regolamento stabilisce che la partecipazione alle trasmissioni televisive dei minori infraquattordicenni debba avvenire con il massimo rispetto della loro dignità personale, dell'immagine, dell'integrità psicofisica e della *privacy*, peraltro vietando di sottoporli ad azioni o situazioni pericolose per la salute psicofisica o eccessivamente gravose, in relazione alle proprie capacità, o violente, di mostrarli, senza motivo, in situazioni pericolose, di far assumere loro, anche per gioco o per finzione, sostanze nocive quali tabacco, bevande alcoliche o stupefacenti, di coinvolgerli in argomenti o immagini di contenuto volgare, licenzioso o violento e di utilizzarli in richieste di denaro o di

elargizioni abusando dei naturali sentimenti degli adulti per i bambini. La norma, infine, estende l'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di autoregolamentazione TV e minori anche alle emittenti radiofoniche.

E' anche da segnalare che, nel corso del 2006, la Carta di Treviso<sup>16</sup> è stata soggetta a un processo di aggiornamento, resosi necessario al fine di tener conto dei nuovi strumenti tecnologici che caratterizzano il mondo della comunicazione della società attuale e di garantire l'esercizio del diritto all'informazione nel rispetto della riservatezza dei minori.

Con riferimento alle competenze assegnatele, è da evidenziare che l'Autorità ha esercitato le sue funzioni, in materia di tutela dei minori, in diverse aree di interesse. La prima è rappresentata dalla funzione di regolamentazione, che ha comportato l'espletamento di complesse e articolate attività, anche di consultazione pubblica, e l'introduzione di regole e di linee di indirizzo nel settore delle comunicazioni.

In tale prospettiva, con la delibera n. 55/06/CONS, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della legge 31 luglio 2004, n. 112, trasfuso nell'articolo 45, comma 4, del testo unico, ha approvato lo schema di linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo ai sensi dell'articolo 17, comma 4, della legge 31 luglio 2004, n. 112, che è stato sottoposto all'intesa del Ministro delle comunicazioni. Ha, quindi, successivamente accolto, con la delibera n. 481/06/CONS, le osservazioni formulate dal Ministero delle comunicazioni sul citato schema di provvedimento. Infine, visto il formale assenso alla citata delibera n. 481/06/CONS espresso dal Ministro delle comunicazioni ha emanato, con delibera n. 540/06/CONS, le linee guida sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo, rafforzando gli obblighi del servizio pubblico a tutela dei minori e ribadendo l'importanza del ruolo svolto dal Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori.

Con la delibera n. 266/06/CONS, recante "Modifiche al regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale di cui alla delibera n. 435/01/CONS. Disciplina della fase di avvio delle trasmissioni digitali terrestri verso terminali mobili", l'Autorità ha inteso regolamentare la fase di avvio delle trasmissioni digitali terrestri verso terminali mobili, estendendo l'applicabilità delle disposizioni poste a tutela dei minori nel settore radiotelevisivo anche a tutti i servizi audiovisivi e multimediali diffusi in tecnica digitale su frequenze terrestri e destinati alla fruizione del pubblico tramite terminali mobili.

La delibera n. 661/06/CONS recante "Misure di sicurezza in materia di tutela dei minori da implementare sui terminali mobili di videofonia", ha invece introdotto, per gli Operatori di comunicazioni che offrono servizi audiovisivi e multimediali, diffusi in tecnica digitale su frequenze terrestri o su reti di comunicazioni mobili e personali, destinati alla fruizione del pubblico tramite terminali mobili, l'obbligo di fornire agli utenti una modalità/funzione di *parental control* che consenta di inibire stabilmente l'accesso dei minori a contenuti riservati agli adulti o, comunque, nocivi per gli utenti minori.

L'Autorità è anche intervenuta in ordine ai contenuti dei programmi televisivi.

Con riferimento ai programmi di intrattenimento, ha approvato la delibera n. 165/06/CSP, con la quale ha richiamato tutte le emittenti radiotelevisive pubbliche o pri-

---

<sup>16</sup> La Carta di Treviso è un protocollo firmato il 5 ottobre 1990 dall'Ordine dei giornalisti, Federazione nazionale della stampa italiana e Telefono azzurro con l'intento di disciplinare i rapporti tra informazione e infanzia.

vate, nonché i fornitori di contenuti radiotelevisivi a garantire, nei programmi di intrattenimento, l'effettivo rispetto dei diritti fondamentali a garanzia degli utenti, *sub specie* di dignità della persona, armonico sviluppo fisico, psichico e morale dei minori e rispetto dei sentimenti religiosi come articolazione del diritto della personalità individuale.

Relativamente alla programmazione radiotelevisiva in generale, con la delibera n. 23/07/CSP, ha inoltre ribadito il divieto di trasmissione di programmi contenenti scene pornografiche, fornendo linee interpretative e di indirizzo per meglio specificare la natura delle scene e dei programmi che, potendosi qualificare come pornografici, rientrano nei divieti previsti dalla vigente normativa.

La seconda area di interesse è costituita dai rapporti posti in essere dall'Autorità con le Istituzioni e gli organi di settore.

A questo riguardo, il continuo processo di confronto intrapreso con il Consiglio nazionale degli utenti, incardinato presso la stessa Autorità, ha garantito una costante attenzione al tema della tutela dei minori e ha contribuito a rendere più incisivi taluni interventi e attività in materia da parte dell'Autorità (cfr. paragrafo 3.6). Nel corso dell'anno 2006, si sono poi rafforzati i rapporti di collaborazione con il Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori, rafforzamento che ha avuto significativi riflessi sotto il profilo procedimentale. Da tale punto di vista, sono inoltre da evidenziare le collaborazioni con la Polizia postale e delle comunicazioni, la Guardia di Finanza e il Ministero delle comunicazioni, organi che hanno concorso all'efficacia dell'intervento dell'Autorità anche in tale delicato settore (cfr. paragrafo 3.7). Si sono, infine, ampliate le possibilità di intervento a livello locale, anche in materia di tutela dei minori, grazie al lavoro posto in essere dai Co.re.com.

In tale ambito, l'Autorità ha peraltro provveduto, nel corso del 2006, a realizzare giornate di studio e aggiornamento rivolte al personale dei Co.re.com. su temi attinenti il monitoraggio televisivo, con particolare riferimento alla tutela dei minori (cfr. paragrafo 3.4).

Il terzo ambito di attività è rappresentato dallo svolgimento delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie nel settore delle garanzie dell'utenza. L'implementazione, a decorrere dal 1° febbraio 2006, della nuova struttura organizzativa dell'Autorità, ha favorito un migliore coordinamento delle attività realizzate anche in materia di tutela dei minori. Nello specifico, le attività di vigilanza, ivi compreso il monitoraggio dei programmi televisivi, e quelle di natura regolamentare, nonché procedimentale sono svolte dalla medesima struttura organizzativa (Direzione contenuti audiovisivi e multimediali).

Nel periodo in esame (compreso tra il mese di maggio 2006 e il mese di aprile 2007), sono stati conclusi 52 procedimenti che hanno dato vita ai seguenti provvedimenti:

- 37 ordinanze ingiunzioni, di cui:
  - 1 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (tutela minori) e 20 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (tutela utenti);
    - tali 21 provvedimenti di ordinanza-ingiunzione hanno stabilito l'erogazione delle seguenti sanzioni:
      - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 100.000,00 (delibera n. 175/06/CSP, emittente Canale 5);
      - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 25.000,00 (delibera n. 27/07CSP, emittente Retecapri);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 15.000,00 (delibera n. 14/07/CSP, emittente Retecapri);
- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 7.224,00 (delibera n. 56/07/CSP, emittente Tele A+);
- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 5.164,00 (delibera n. 104/06/CSP, emittente Radoradio);
- 2 sanzioni amministrative di importo pari a euro 4.500,00 (delibera n. 8/07/CSP, emittente Teleradio del Mediterraneo, n. 25/07/CSP, emittente Videomed);
- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 3.500,00 (delibera n. 26/07/CSP, emittente LA 9);
- 11 sanzioni amministrative di importo pari a euro 3.000,00 (delibere n. 121/06/CSP, emittente Retesole, n. 122/06/CSP, emittente Gold, n. 123/06/CSP emittente Primarete Lombardia, n. 172/06/CSP, emittente TVR Voxson, n. 3/07/CSP, emittente T9, n. 6/07/CSP, emittente Telemed, n. 12/07/CSP, emittente TV9 Toscana, n. 13/07/CSP, emittente Canale 23, n. 17/07/CSP, emittente Telemed 2, n. 24/07/CSP, emittente LA 8, n. 28/07/CSP, emittente TVR Voxson);
- 2 sanzioni amministrative di importo pari a euro 516,00 (delibere n. 58/07/CSP, emittente Gold, n. 59/07/CSP, emittente Antenna 3);
  - 1 per la violazione dell'articolo 15, comma 11, della legge 6 agosto 1990, n. 223, come trasfuso nell'articolo 34, comma 1, del testo unico;
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 5.000,00 (delibera n. 145/06/CSP, emittente Teletna);
  - 1 per la violazione dell'articolo 15, comma 13, della legge 6 agosto 1990 n. 223, come trasfuso nell'articolo 34, comma 2, del testo unico;
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 5.000,00 (delibera n. 146/06/CSP, emittente Videobergamo);
  - 1 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 in combinato disposto con l'articolo 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 100.000,00 (delibera n. 177/06/CSP, emittente Rai Due);
  - 4 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e del codice di autoregolamentazione TV e minori in combinato disposto con l'articolo 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 200.000,00 (delibera n. 128/06/CSP, emittente Rai 1);
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 25.000,00 (delibera n. 167/06/CSP, emittente Italia 1);
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 25.000,00 (delibera n. 53/07/CSP, emittente Sportitalia);
  - 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 75.000,00 (delibera n. 90/06/CSP, emittente Rai Due);
  - 4 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo

vo 31 luglio 2005 n. 177 e del codice di autoregolamentazione TV e minori in combinato disposto con l'articolo 34 commi 3 e 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 100.000,00 (delibera n. 126/06/CSP, emittente LA 7);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 100.000,00 (delibera n. 127/06/CSP, emittente Rai 2);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 50.000,00 (delibera n. 143/06/CSP, emittente Italia 1);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 50.000,00 (delibera n. 144/06/CSP, emittente Canale Cinque);

■ 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori come disposto dall'articolo 34 commi 3 e 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 7.500,00 (delibera n. 147/06/CSP, emittente Retesole);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 15.000,00 (delibera n. 4/07/CSP, emittente Telemondo);

■ 1 per la violazione dell'articolo 10, comma 3, della legge 3 maggio 2004, n. 112;

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 25.000,00 (delibera n. 124/06/CSP, emittente Retequattro);

■ 2 per la violazione dell'articolo 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650;

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 10.000,00 (delibera n. 406/06/CONS, emittente Canale Zero Amici Tv);

- 1 sanzione amministrativa di importo pari a euro 15.000,00 (delibera n. 474/06/CONS, emittente Vip Tv);

● 4 archiviazioni per intervenuta oblazione per violazione dell'articolo 15, comma 10, della legge 6 agosto 1990, n. 223 come trasfuso nell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (oblazione pari a euro 1.032,00);

● 1 archiviazione per intervenuta oblazione per violazione dell'articolo 15, comma 10, della legge 6 agosto 1990, n. 223 come trasfuso negli articoli 3 e 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (oblazione pari a euro 1.032,00);

● 2 archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'articolo 15, comma 10, della legge 6 agosto 1990, n. 223 come trasfuso nell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (tutela utenti);

● 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'articolo 15 comma 10 della legge 6 agosto 1990, n. 223 come trasfuso nell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 (tutela minori);

● 2 archiviazioni nel merito per presunta violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori come disposto dall'articolo 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

- 1 archiviazione nel merito per presunta violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori come disposto dall'articolo 34 commi 3 e 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

- 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e del codice di autoregolamentazione TV e minori in combinato disposto con l'articolo 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;

- 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e del codice di autoregolamentazione tv e minori in combinato disposto con l'articolo 34, commi 3 e 4, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e codice di autoregolamentazione TV e minori;

- 2 archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'articolo 15, comma 13, della legge 6 agosto 1990, n. 223 come trasfuso nell'articolo 34, comma 2, del testo unico.

Dall'esame delle segnalazioni, relative a presunte violazioni alle disposizioni a tutela dei minori, sono stati, altresì, adottati:

- 25 atti di contestazione, di cui:
  - 12 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del testo unico;
  - 1 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del testo unico e art. 1, comma 1, lettera b), legge 6 febbraio 2006 n. 37;
  - 4 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori e dell'articolo 4, comma 1, lettera b) del testo unico in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, dello stesso;
  - 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori e degli articoli 3 e 4, comma 1, lettera b) del testo unico in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, dello stesso;
  - 1 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), del testo unico in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, dello stesso;
  - 3 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori e dell'articolo 4, comma 1, lettera b), del testo unico in combinato disposto con l'articolo 34, commi 3 e 4, del testo unico;
  - 1 per la violazione codice di autoregolamentazione TV e minori come disposto dall'articolo 34, commi 3 e 4, del testo unico;
  - 1 per la violazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), del testo unico, del Codice di autoregolamentazione TV e minori in combinato disposto con l'articolo 34, comma 3, dello stesso;
  - 1 per la violazione dell'articolo 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650;
- 30 atti di archiviazione in via amministrativa.

## ■ 2.12. Il Registro degli Operatori di Comunicazione

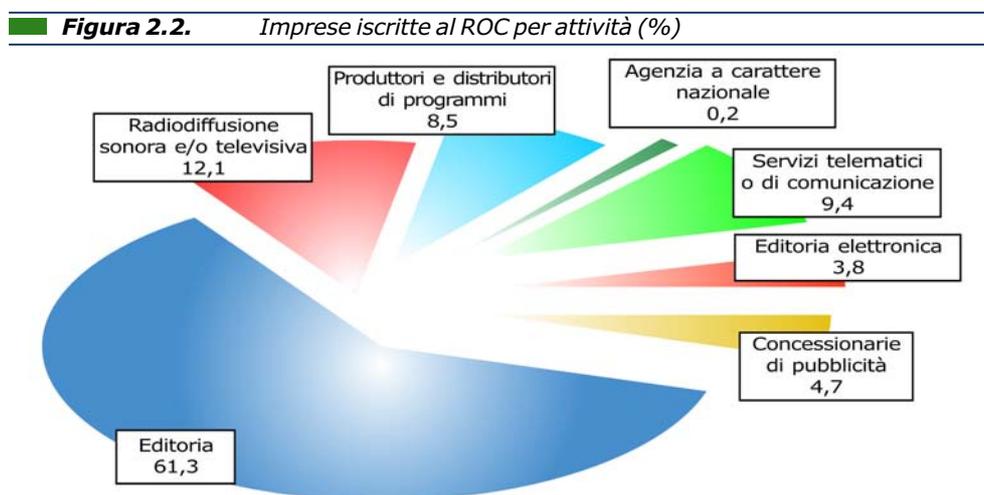
Nel corso del 2006, sono stati ulteriormente potenziati gli strumenti gestionali preposti allo svolgimento dell'attività inerente il Registro Operatori di Comunicazione (ROC). È stata focalizzata l'attenzione sull'ottimizzazione dei contenuti e sull'accessibilità alla sezione dedicata al ROC del sito Internet dell'Autorità (cfr. paragrafo 4.6). Ciò, in associazione al servizio di *call-center*, fornito permanentemente nell'arco di tutta la giornata lavorativa a supporto delle esigenze dell'utenza, costituisce un integrato sistema informativo multimediale, tipicamente orientato verso le esigenze degli operatori, caratterizzate da un approccio dinamico, agevole ed efficace.

L'organico flusso di informazioni veicolato ha permesso di disporre di tutte le informazioni per la corretta formalizzazione della documentazione necessaria a completare la domanda di iscrizione al ROC, con una drastica riduzione della tempistica legata all'*iter* amministrativo precedentemente rilevata.

Allo stato attuale, non considerando i casi per i quali si rende necessario richiedere integrazioni o rettifiche della documentazione trasmessa, il procedimento d'iscrizione al ROC si completa ben prima dei 60 giorni previsti dall'articolo 19 della delibera n. 236/01/CONS recante "Regolamento per l'organizzazione e la tenuta de Registro degli Operatori di Comunicazione".

Per quanto concerne il numero di operatori iscritti al ROC, ad oggi, risultano iscritte 15.230 imprese, con un incremento, rispetto all'anno precedente, di oltre il 10%.

La figura 2.2 descrive la suddivisione, per attività, delle imprese iscritte al Registro.



Fonte: elaborazioni Autorità

Come si può notare, la maggior parte degli operatori iscritti è rappresentata dalle imprese operanti nel settore dell'editoria che costituiscono il 61,3% del totale, valore che subisce, tuttavia, una riduzione percentuale rispetto agli anni precedenti in consi-

derazione del fatto che la percentuale dei fornitori di servizi telematici e di telecomunicazione iscritti al ROC passa dal 6,75% al 9,4%.

Il maggior incremento è, quindi, rappresentato, anche nel 2006, dal numero di richieste di iscrizione al ROC da parte di imprese che offrono servizi telematici e di telecomunicazione. In termini numerici, in meno di due anni si è passati da 200 a 1.443 operatori iscritti al Registro.

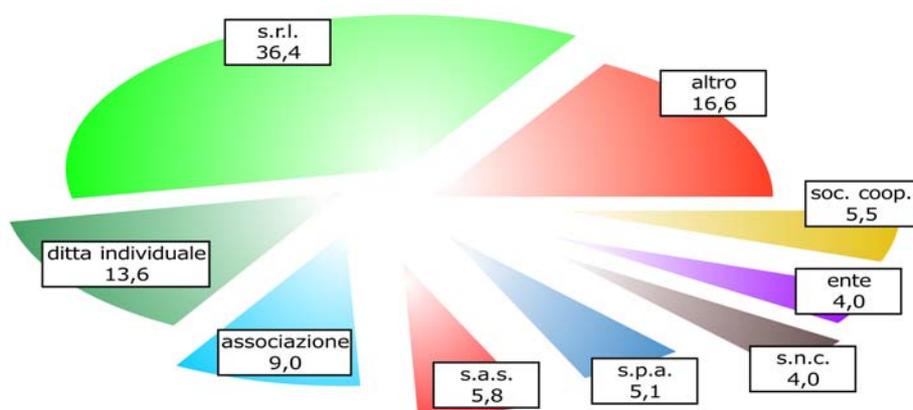
La maggior parte di essi è costituita da ditte individuali gestite in larga parte da cittadini extracomunitari operanti nei settori dei *phone center* e degli *internet point*. Tale notevole incremento conferma l'efficacia dell'attività amministrativa svolta.

Rimangono, viceversa, tendenzialmente in linea con il 2005, i valori percentuali riguardanti:

- i. le imprese radiotelevisive (12,11% contro il 12,5% dell'anno precedente);
- ii. le concessionarie di pubblicità (4,69% contro il 4,8%);
- iii. i produttori e distributori di programmi (8,50% contro l'8,4%);
- iv. le imprese operanti nel settore dell'editoria elettronica (3,85% contro il 3,4%).

La figura 2.3 illustra la suddivisione, per natura giuridica, delle imprese iscritte al Registro.

**Figura 2.3.** Imprese iscritte al ROC per natura giuridica (%)



Fonte: elaborazioni Autorità

Rispetto allo scorso anno, si evince un deciso incremento di forme societarie quali le ditte individuali (+ 3%) e le società a responsabilità limitata (+ 3,7%), mentre diminuiscono lievemente (- 0,9 %) i soggetti la cui natura giuridica non è riconducibile alle tipologie disciplinate dall'ordinamento giuridico italiano, classificati come "altro".

Nel corso del 2006, si è proceduto, ai sensi del decreto del Ministero della giustizia 31 ottobre 2006, a introdurre una nuova procedura finalizzata a iscrivere al ROC i soggetti che esercitano siti Internet destinati all'inserimento degli avvisi di vendita, di cui all'articolo n. 490 del Codice di procedura civile, nell'ambito delle aste giudiziarie.

Sono state, inoltre, rilasciate al Dipartimento per l'informazione e l'editoria, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, circa 400 attestazioni di regolarità, finalizzate all'accesso degli editori alle provvidenze, ovvero alle varie forme di benefici previsti dalla normativa in materia di editoria, nonché oltre 300 attestazioni di regolare iscrizione al ROC.

Un cenno particolare merita l'istituzione del Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive effettuata dall'Autorità con la delibera n. 502/06/CONS, con la quale è stato adottato il regolamento per l'istituzione della sezione speciale del Registro degli operatori di Comunicazione relativa alle infrastrutture di diffusione site nel territorio nazionale (cfr. paragrafi 2.13 e 3.3).

Tale attività, finalizzata a semplificare, velocizzare e razionalizzare le operazioni di transizione dal sistema di trasmissione analogico a quello digitale, ha portato alla realizzazione di un apposito *database* nel quale sono state attualmente inserite le circa 600 imprese radiotelevisive a carattere nazionale e locale operanti in Italia, nonché gli oltre 24.000 impianti di radiodiffusione gestiti, con le relative specifiche tecniche (potenza, diagrammi di irradiazione, caratteristiche dei pannelli, ecc.) redatte in conformità agli *standard* internazionali.

Per quanto attiene alla Informativa Economica di Sistema (IES), si è proceduto ad assicurare assistenza giuridica e procedimentale agli operatori tenuti, ai sensi della delibera n. 129/03/CONS, alla trasmissione telematica.

Infine, su richiesta avanzata dalle Poste Italiane si è proceduto a verificare la regolarità dell'iscrizione al Registro degli operatori di Comunicazione di 50 soggetti beneficiari delle riduzioni tariffarie previste dal decreto legge 24 dicembre 2003, n. 353 convertito in legge 27 febbraio 2004, n. 46.

## ■ 2.13. L'attività ispettiva

Dal 1° febbraio 2006, data di istituzione, in seno all'Autorità, del Servizio ispettivo e registro e dalla successiva deliberazione del 2 febbraio 2006 (delibera n. 63/06/CONS) concernente le "Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell'Autorità", l'Autorità ha avviato numerose verifiche riguardanti, principalmente:

- i. gli adempimenti di Telecom Italia in materia di attuazione degli obblighi di trasparenza sulle reti, in particolare, relativamente all'accesso locale, su richiesta della Commissione europea;
- ii. le politiche commerciali, i canali di vendita dei servizi e di gestione del rapporto con la clientela, nonché le procedure interne poste in essere dalle società di telecomunicazione Telecom Italia, Wind, Elnet, Elitel, Fastweb, al fine, soprattutto, di fronteggiare e contenere il fenomeno dell'attivazione di servizi non richiesti da parte dell'utenza;
- iii. la tempestività e l'efficacia dell'attività posta in essere dagli Operatori di telecomunicazione finalizzata a ristabilire, in caso di accertata attivazione di servizi non richiesti, le condizioni contrattuali iniziali, con conseguente ristoro all'utenza degli eventuali costi impropriamente sostenuti;

iv. le modalità di utilizzo delle banche dati informatiche o cartacee in possesso di Telecom Italia, nonché il presunto, illegittimo uso di dati o informazioni disponibili presso la divisione *wholesale* e la direzione tecnica della società al fine di porre in essere attività finalizzate a riconquistare clienti passati a operatori concorrenti (cd. pratiche di *win-back*);

v. le modalità di addebito, da parte di Telecom Italia, delle telefonate, in particolare quelle verso le numerazioni 892, 899, 709, 144, 166 e verso numerazioni satellitari internazionali, le relative modalità di accertamento della regolarità degli addebiti in bolletta, nonché il corretto funzionamento del centro antifrodi di Bologna.

Nel seguito, si riporta una sintesi delle attività ispettive effettuate, anche con l'ausilio della Polizia Postale e delle Comunicazioni e con il Nucleo Speciale della Guardia di Finanza (cfr. paragrafo 3.7), nei riguardi di operatori di telecomunicazione nel periodo che va dal mese di marzo 2006 al mese di maggio 2007.

**Tabella 2.21.** Attività ispettive (marzo 2006 - maggio 2007)

Operatori	Motivazione	N. ispezioni effettuate	Sedi accesso ispezioni
Telecom	Verifica operazioni Win - Back	6	Milano Roma Napoli
Telecom	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	14	Milano Bologna Roma
Wind	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	8	Milano
Fastweb	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	3	Milano
Vodafone	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	6	Milano
H3G	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	3	Milano Roma
Tiscali	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	3	Cagliari
Elitel	Verifica servizi non richiesti politiche commerciali e canali di vendita Reclami utenti	6	Milano
Totale segnalazioni verificate: 1.166			

Fonte: Autorità

Inoltre, l'Autorità, nell'ambito dello svolgimento dell'attività ispettiva, ha effettuato una serie di attività di sopralluogo tecnico in ottemperanza a quanto disposto dalla delibera n. 502/06/CONS che ha istituito la Sezione speciale del Registro degli Operatori di Comunicazione relativa alle infrastrutture di diffusione radiotelevisiva site nel territorio nazionale di cui all'articolo 31 della delibera n. 236/01/CONS.

Tali verifiche hanno riguardato, in una prima fase, impianti di radiodiffusione televisiva dislocati in prossimità delle zone di confine.

Ulteriori sopralluoghi sono stati programmati sull'intero territorio nazionale in collaborazione con il Ministero delle comunicazioni e con la Sezione Speciale di Polizia delle Comunicazioni presso l'Autorità.

Tale attività è finalizzata sia a evidenziare incongruenze non immediatamente rilevabili, sia a fornire, attraverso l'ausilio di avanzati strumenti di calcolo, una più corretta situazione della copertura geografica. Inoltre, attraverso il ricorso a elaborazioni particolarmente sofisticate sui dati tecnici forniti dagli Operatori, si potranno conoscere, con esattezza, le caratteristiche tecniche degli impianti in ogni loro dettaglio, allo scopo di pianificare le operazioni di transizione al sistema di diffusione digitale.

## ■ 2.14. I rapporti con i consumatori e gli utenti

L'Autorità, in qualità di Autorità di garanzia, ha come missione fondamentale la tutela dell'utenza e dei consumatori, con riferimento ai servizi forniti dagli operatori di comunicazione elettronica, per assolvere alla quale interviene sui due diversi versanti del complesso dei rapporti che regolano il settore: il sistema dei rapporti fra gli operatori e quello fra questi e gli utenti.

Mentre il rapporto fra operatori si sostanzia in un confronto fra pari (che circoscrive alla regolazione asimmetrica gli squilibri di forza in campo fra operatori con notevole forza di mercato e gli altri), il rapporto fra gestori e utenti si presenta sempre oggettivamente squilibrato in favore dei primi; la forza economica, la detenzione delle informazioni e la capacità di sostenere il contenzioso, infatti, sono decisamente a favore degli operatori.

Conseguentemente il successo dell'azione dell'Autorità nell'ambito della tutela degli utenti, sia nel perseguire l'interesse pubblico, sia nella soluzione dei singoli problemi, si misura nella sua capacità di poter comunicare e rispondere alle istanze dei cittadini, nonché nella rapidità e nell'efficacia degli interventi di vigilanza sul mercato.

L'Autorità ha istituito, a fine ottobre 2006, un tavolo permanente di consultazione con le associazioni degli utenti, attraverso il quale si intende creare un dialogo continuo e costruttivo con i consumatori e rendere più rapida ed efficace l'azione dell'Autorità a tutela dei consumatori e degli utenti.

L'Autorità riconosce il ruolo insostituibile delle associazioni dei consumatori, di grande ausilio al complesso delle sue attività istituzionali.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità, attraverso la Direzione tutela dei consumatori, istituita a tale scopo nel 2006, ha intrapreso molteplici iniziative e svolto una serie di attività, volte a offrire un elevato livello di protezione ai consumatori, nonché a favorire un effettivo esercizio dei loro diritti. Ciò alla luce dei rilevanti cambiamenti normativi e regolamentari intervenuti, in materia di consumo, nell'ultimo biennio, quali il Codice del consumo, il decreto legislativo n. 206/05, e la legge n. 40/2007, cosiddetta "legge Bersani" (cfr. paragrafo 1.2.6).

Il proliferare di servizi diversi da quelli di base ha aperto il varco a nuove fattispecie di frodi e abusi, tra i quali sono ricorrenti quelli messi in atto nell'offerta di servizi a

sovrapprezzo. In particolare, resta consistente il numero delle attivazioni di servizi non richiesti, sebbene a oggi notevolmente ridotto, grazie alle costanti attività di monitoraggio e sanzione attuate dall'Autorità.

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2006 al mese di aprile 2007, l'Autorità ha concluso 47 procedimenti sanzionatori; uno solo è sospeso in attesa di pronuncia del Consiglio di Stato. Tra i procedimenti definiti, 15 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 15 hanno condotto all'archiviazione per pagamento in misura ridotta, 17 sono stati archiviati nel merito. Le fattispecie concrete esaminate sono 117 e il totale degli importi corrisposti a seguito di ordinanza-ingiunzione o di pagamento in misura ridotta è pari a 2.153.712 euro (tabella 2.22).

Il maggior numero di procedimenti sanzionatori ha avuto a oggetto violazioni degli obblighi informativi, a carico degli operatori, sulla tariffazione dei servizi a sovrapprezzo, così come disciplinati dalla delibera n. 9/03/CIR. Gli esiti dell'attività sanzionatoria rivelano che, l'informazione sul rapporto tra tariffa applicabile e tipologia di numerazione accessibile risulta rilasciata ai consumatori secondo modalità incomplete, poco corrette e poco chiare.

**Tabella 2.22.** Sintesi procedimenti sanzionatori e relativi provvedimenti adottati (dal mese di maggio 2006 al mese di aprile 2007)

	Numero	Importi versati (euro)	Fattispecie concrete
Ordinanze-ingiunzione	15	975.766	57
Archiviazioni per pagamento in misura ridotta	15	1.177.946	32
Archiviazioni nel merito	17		18
Totale	48	2.153.712	117

Fonte: Autorità

Un ulteriore profilo di criticità ricorrente nell'attività sanzionatoria inerisce alle attivazioni e disattivazioni di contratti e/o servizi non richiesti e ai conseguenti obblighi di ripristino e indennizzo facenti capo agli operatori. In questo ambito, sono frequenti due problematiche connesse all'attivazione della prestazione di *Carrier Preselection* (CPS), quali:

i. la gestione degli ordini per l'attivazione della prestazione di CPS sulle linee degli abbonati che comunicano indirettamente la richiesta, così come disciplinata dalla delibera n. 4/00/CIR articolo 3;

ii. le modalità per comunicare e registrare la volontà contrattuale dell'abbonato di modificare, tramite l'attivazione della CPS, il rapporto in essere con l'operatore di accesso, così come regolate dall'articolo 3 dell'allegato A della delibera n. 3/CIR/99.

Va evidenziato che le disfunzioni e i ritardi nella lavorazione degli ordinativi e nella registrazione e trasmissione della *voluntas variandi* dell'abbonato, in quanto ostacolano la possibilità di scelta del consumatore, oltre a creare disagi negli utenti finali, fungono da deterrente allo sviluppo della concorrenza.

Ulteriori infrazioni si riscontrano nei seguenti ambiti:

i. gli obblighi informativi imposti agli operatori in merito ai servizi di informazione abbonati (delibera n. 15/04/CIR);

ii. le modalità di variazione delle condizioni contrattuali di abbonamenti e servizi prepagati;

iii. la violazione di obblighi di comunicazione di dati richiesti dall'Autorità.

Al fine di assicurare un'adeguata efficacia delle norme sanzionatorie presenti nel Codice delle comunicazioni elettroniche, onde preservarne la funzione deterrente, l'Autorità ha segnalato al Governo l'esigenza di un intervento legislativo a modifica dell'articolo 98 del decreto legislativo n. 259/2003.

Tale istanza è stata recepita nel decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria, poi convertito nella legge 4 novembre 2006 n. 286, che ha decuplicato l'importo delle sanzioni pecuniarie stabilite dalla suddetta norma e, con l'aggiunta del comma 17*bis*, ha escluso l'applicabilità dell'istituto del pagamento in misura ridotta della sanzione, di cui all'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, per i procedimenti sanzionatori di competenza dell'Autorità (cfr. paragrafo 1.2.6).

### **Attività risolutiva di controversie**

Per quanto inerisce l'attività risolutiva di controversie, disciplinata dal regolamento approvato con delibera n. 182/02/CONS, come modificato dalle delibere n. 307/03/CONS e 137/06/CONS, sono state ricevute più di 600 istanze per l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, ai sensi degli articoli 3 e 6 del medesimo regolamento, per le quali sono state fornite informazioni e delucidazioni ai consumatori. In particolare, si è indicato il Co.re.com. territorialmente competente oppure, ove quest'ultimo non risultasse ancora attivo, altro organismo non giurisdizionale di risoluzione delle controversie territorialmente competente in materia di consumo, che rispettasse i principi sanciti dalla raccomandazione della Commissione 2001/310/CE.

Le istanze di deferimento delle controversie presentate all'Autorità, ai sensi dell'articolo 13 della citata delibera n. 182/02/CONS, sono state 388: di queste, 96 si sono concluse con una decisione adottata dall'Autorità e 141 con il raggiungimento di un accordo transattivo in sede di udienza di discussione o prima della medesima, con conseguente rinuncia dell'istante al prosieguo del procedimento (tabella 2.23).

**Tabella 2.23.** Attività di risoluzione extragiudiziale di controversie

	Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse*	Improcedibili	In corso
		non luogo a provvedere	definizioni nel merito			
<b>2006</b>						
<b>(1/5 al 31/12)</b>	227	38 (55)**	17	111	22	150
<b>2007</b>						
<b>(1/1 al 30/4)</b>	161	30 (41)***	11	30	8	120

\* In udienza di discussione/accordo prima dell'udienza, rinuncia.

\*\* Controversie concluse nel 2006 (riferite a istanze presentate nel 2006 o precedentemente).

\*\*\* Controversie concluse nel 2007 (riferite a istanze presentate nel 2007 o precedentemente).

Fonte: Autorità

Le richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'articolo 5 del regolamento su menzionato, sono state, invece, circa 800. Anche in questo caso, dove previsto, sono stati attivati i Co.re.com. territorialmente competenti. Nella quasi totalità dei casi c'è stato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta; solo in 22 casi l'Autorità medesima ha proceduto ad adottare il provvedimento temporaneo. In un solo caso, infine, si è riscontrata la mancata ottemperanza al provvedimento dell'Autorità, con conseguente apertura di un procedimento sanzionatorio per la violazione dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/1997.

Analogamente, è stato avviato, un procedimento sanzionatorio per mancata ottemperanza a un provvedimento temporaneo adottato dal Co.re.com. Emilia Romagna, conclusosi con una delibera di archiviazione per intervenuta oblazione.

L'Autorità ha, inoltre, varato una modifica del regolamento n. 182/02/CONS, che ha portato all'approvazione, il 19 aprile 2007, della delibera n. 173/07/CONS, recante il nuovo regolamento di procedura per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica.

Frutto di un proficuo confronto con tutti i soggetti coinvolti (Co.re.com., Consiglio nazionale utenti, associazioni di consumatori, operatori) il nuovo regolamento, oltre a tener conto del mutato quadro normativo e regolamentare, mira a risolvere le criticità emerse nell'applicazione, negli anni passati, della delibera n. 182/02/CONS.

In particolare, è stata inserita una serie di norme volta a snellire lo svolgimento del procedimento, impedendo tecniche dilatorie e favorendo lo sviluppo di procedure conciliative improntate alla celerità.

L'offerta di fori di conciliazione è stata, poi, allargata anche alle procedure paritetiche che vedono la partecipazione delle associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale, assicurando, così, una copertura ancor più capillare del territorio, a beneficio degli utenti.

Inoltre, sono state semplificate le modalità per la presentazione dell'istanza e lo scambio di comunicazioni, nonché la forma per la procura a rappresentare le parti in udienza; si è provveduto a dare certezza ai tempi della procedura e a porre precisi limiti alla facoltà degli operatori di sospendere il servizio in caso di addebiti contestati.

Infine, sempre in ottica di avvicinamento ai cittadini e sulla scorta degli ottimi risultati conseguiti col decentramento anche della potestà di adottare provvedimenti temporanei, è stata prevista la delega ai Co.re.com. anche dell'attività di definizione delle controversie con atto vincolante.

### ***Principali delibere approvate in seguito alle criticità rilevate nell'espletamento dell'attività sanzionatoria, risolutiva di controversie e ricognitiva di segnalazioni***

In relazione alle numerose problematiche relative ai servizi a tariffazione specifica, come ad esempio i cosiddetti servizi *audiotex*, l'Autorità, ha avviato un procedimento (delibera n. 660/06/CONS) in materia di trasparenza della bolletta telefonica e di blocco selettivo di chiamata. L'obiettivo è quello di rafforzare la tutela dell'utenza attraverso misure specifiche, quali la modalità di fatturazione separata, che distingua chiaramente tra i servizi di telefonia e i servizi a sovrapprezzo. La norma si ripropone, inol-

tre, di definire una disciplina organica del blocco selettivo di chiamata, prevedendone l'attivazione gratuita, sia nella modalità permanente, sia in quella con codice PIN.

In tema di qualità dei servizi, l'Autorità ha concentrato la propria attenzione sui servizi per l'accesso a Internet, adottando la delibera n. 131/06/CSP, ovvero la direttiva in materia di qualità e carte dei servizi di accesso a Internet da postazione fissa. Alla luce di tale direttiva, sono stati avviati i lavori per definire un innovativo sistema di misurazione per rilevare i parametri più significativi che caratterizzano l'accesso a internet, tra i quali la banda trasmissiva effettivamente offerta dagli operatori e i ritardi di trasmissione.

E' stato, altresì, avviato il procedimento per l'attuazione dell'articolo 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, relativo alla fissazione degli obiettivi di qualità per le imprese assoggettate agli obblighi del servizio universale per l'anno 2007.

Sono, inoltre, state avviate, nell'ambito del procedimento di revisione della delibera n. 254/04/CSP, concernente la qualità di servizio per la telefonia fissa, anche le attività per valutare la qualità dei servizi telefonici tenendo in considerazione anche quelli basati sulla tecnologia voce su protocollo IP (VoIP). Tali attività vedono la partecipazione oltre che degli operatori e delle Associazioni dei consumatori anche dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione del Ministero delle comunicazioni, della Fondazione Ugo Bordoni e del dipartimento INFOCOM dell'Università di Roma "La Sapienza".

Infine, sempre in tema di qualità, nel mese di giugno 2007, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica per l'emanazione di una specifica direttiva inerente la qualità dei servizi resi dai *call center* nel settore delle comunicazioni elettroniche, per dare impulso al miglioramento degli *standard* qualitativi dei relativi servizi forniti dagli operatori, anche in risposta alle istanze delle associazioni dei consumatori.

La direttiva, facendo leva, tra l'altro, sulla definizione di precisi criteri di comportamento dell'operatore del *call center*, sarà finalizzata ad assicurare che siano rispettati i diritti degli utenti quando accedono al servizio, garantendo anche l'accessibilità da parte degli utenti sordi.

A fine 2006, con la delibera n. 664/06/CONS, l'Autorità ha adottato il regolamento per la tutela degli utenti in materia di contratti a distanza conclusi per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica, che ha introdotto maggiore trasparenza e certezza giuridica per questo tipo di contratti al fine di contrastare l'attivazione di servizi non richiesti da parte del consumatore o la modificazione delle condizioni inizialmente pattuite.

La suddetta delibera, sulla scorta delle disposizioni contenute nel codice del consumo e nel codice delle comunicazioni elettroniche, ha introdotto una chiara disciplina dei contratti a distanza nelle diverse fasi della loro conclusione (proposta - informazione - contatto - perfezionamento mediante acquisizione del consenso informato), garantendo una più efficace tutela dell'utenza attraverso, tra l'altro:

a. la previsione espressa dell'obbligo di fornire al potenziale cliente, in caso di proposta telefonica, precise informazioni riguardo al proponente, alla società per conto della quale avviene il contatto telefonico, allo scopo del contatto telefonico, nonché, in caso di inequivoca volontà di adesione alla proposta manifestata, al numero assegnato alla relativa pratica;

b. l'obbligo di dare al cliente certezza giuridica dell'avvenuta conclusione del contratto, mediante l'acquisizione del consenso informato con la registrazione integrale della conversazione telefonica, e l'invio al recapito indicato dall'utente di uno specifico modulo di conferma, non oltre lo stesso giorno in cui il contratto inizia a esplicare i suoi effetti;

c. la specifica garanzia di regolarità e continuità nell'erogazione del servizio mediante il divieto assoluto di sospensione dello stesso a fronte del mancato o ritardato pagamento;

d. il divieto di fornire beni o servizi di comunicazione elettronica diversi da quelli espressamente concordati con l'obbligo, nel caso ciò avvenga, per gli operatori di provvedere, a loro spese, al ripristino delle condizioni preesistenti, senza che nessun corrispettivo possa essere addebitato al cliente.

Dopo l'entrata in vigore della suddetta normativa, i casi di servizi di comunicazioni elettroniche non richiesti oggetto di segnalazione risultano essere diminuiti.

Nell'era della convergenza il consumatore finale è esposto sia ad un *marketing* continuo e a volte aggressivo, che si avvale di modalità a distanza per l'adesione ai contratti, sia ad opzioni di scelta tanto molteplici e variegate, quanto complesse da valutare e comparare, ove si consideri che un crescente numero di servizi è frutto dell'evoluzione di almeno tre tipi di integrazione, quella tra fisso e mobile, tra voce e dati, tra servizi e terminali di fruizione. A ciò si aggiungono campagne pubblicitarie di dimensioni imponenti e non sempre corrette che contribuiscono a rendere la comparazione e la valutazione delle offerte sempre più ostiche all'utente medio.

Il 23 febbraio 2007, in seguito al varo del decreto legge n. 7 del 31 gennaio 2007, cd. decreto Bersani, poi convertito dalla legge n. 40/2007, l'Autorità ha adottato la delibera n. 96/07/CONS. Quest'ultima, in attuazione dell'articolo 1, comma 2, del suddetto decreto, prevede misure volte a rafforzare la trasparenza delle condizioni relative alle offerte tariffarie degli operatori della telefonia, sia fissa, sia mobile, rendendole più chiare e analitiche. In particolare, l'Autorità ha individuato tutte le componenti del traffico telefonico che determinano il prezzo al consumatore finale, disponendo che ne venga data evidente indicazione nelle offerte. Inoltre, per ambedue i servizi di fonia, fissa e mobile, sono state individuate soglie di tempo, espresse in minuti, in corrispondenza delle quali gli operatori devono specificare il prezzo complessivo della chiamata. Analoghe disposizioni valgono per le offerte *flat*, per gli SMS e per le connessioni a Internet. A necessario completamento di tali misure, la delibera dispone obblighi di pubblicità e trasparenza. Infatti, le voci di costo di ogni offerta, così come individuate dall'Autorità, devono essere riportate in un prospetto informativo allegato a ciascuna offerta, che deve essere evidenziato nel sito web di ciascun operatore con apposito *link* visibile nella *home page*, (cfr paragrafo 4.6) nonché reso disponibile nei punti di vendita. Tale prospetto, inoltre, su richiesta del consumatore, deve essere fornito in formato cartaceo o elettronico, in qualsiasi momento.

Sulla scia della legge n. 40/2007, la regolazione sulla trasparenza delle condizioni generali ed economiche di offerta dei servizi è stata completata con l'adozione della delibera n. 126/07/CONS volta a facilitare le scelte del consumatore tra le innumerevoli offerte presenti sul mercato. A tal fine, è previsto, tra l'altro, l'accreditamento di motori di calcolo indipendenti (dagli operatori) che consentano di paragonare le offerte presenti sul mercato e scegliere quelle più confacenti o convenienti in base al proprio profilo di consumo.

Oltre che con atti regolamentari, l'Autorità ha dato tempestiva attuazione alle esigenze di trasparenza ed effettivo soddisfacimento dei consumatori introdotte dalla legge n. 40/2007, attraverso lo svolgimento dell'attività ispettiva, nonché attraverso un programma di intensa vigilanza e monitoraggio sulle attività di *compliance* alle modifiche introdotte da tale legge in materia di diritto di recesso dell'utente, abolizione dei costi di ricarica, rimborso del credito residuo anche in regime di portabilità del numero mobile.

A tal fine, è stata istituita un'apposita Unità interdisciplinare di vigilanza.

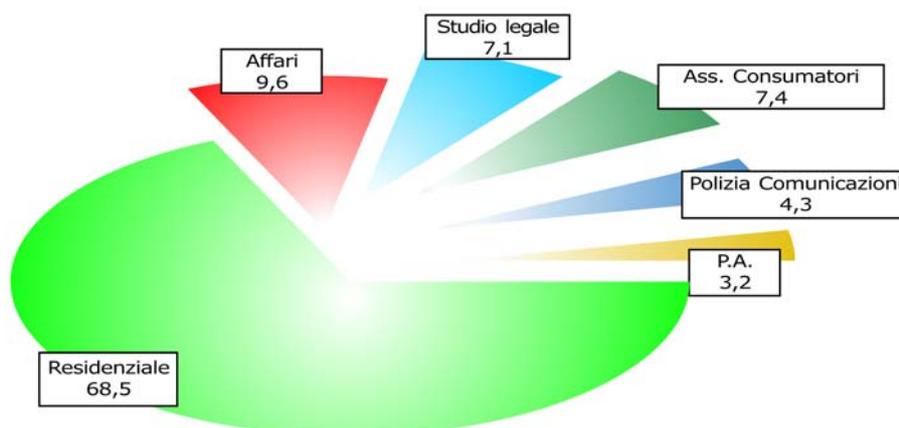
### **Attività svolta dall'Ufficio gestione segnalazioni e vigilanza**

Nell'ambito della Direzione tutela dei consumatori dell'Autorità opera l'Ufficio gestione segnalazioni e vigilanza, destinatario di un elevato numero di denunce, segnalazioni e quesiti avanzati da consumatori, enti pubblici, associazioni rappresentative degli utenti. Nel corso dell'anno 2006, il numero delle segnalazioni è più che raddoppiato rispetto all'anno precedente: ne sono, infatti, pervenute circa 30.000, costituite in maggioranza da copie di reclami.

Tali comunicazioni e, in particolare, quelle aventi contenuto di denuncia, hanno anche permesso di effettuare un'attenta analisi al fine di monitorare le esigenze e le problematiche esistenti nel rapporto fra consumatori e fornitori di servizi di comunicazione elettronica.

La figura 2.4 evidenzia il profilo dell'utenza che rivolge all'Autorità le proprie segnalazioni.

**Figura 2.4.** Segnalazioni analizzate suddivise per tipologia di segnalante



Fonte: elaborazioni Autorità

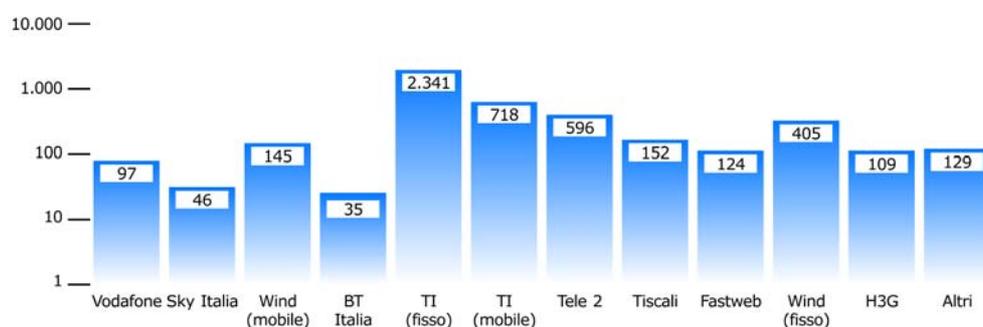
In linea con quanto emerso dagli esiti dell'attività sanzionatoria, le maggiori problematiche monitorate hanno messo in evidenza il permanere di criticità nell'ambito dell'attivazione di servizi non richiesti, dell'erogazione di servizi a tariffazione specifica, della qualità dei servizi, in particolar modo con riferimento ai ritardi nella fornitura del servizio di portabilità del numero fisso e mobile (tabella 2.24).

**Tabella 2.24.** Segnalazioni analizzate suddivise per tipologia di problematica segnalata

Tipo Segnalazione	Quantità
Attivazione di servizi non richiesti	1252
Denunce su servizi a tariffazione specifica (su numerazioni 199, 899, 892, etc., messaggistica, SMS) non richiesti	1081
Mancata portabilità del numero mobile e fisso	564
Contestazione addebiti - prezzi e canoni non applicati correttamente - modifica unilaterale delle tariffe	561
Scarsa qualità del servizio - guasti e tempi di riparazione	226
Interruzione o disattivazione non richiesta del servizio	222
Mancata disattivazione del servizio in seguito a disdetta/recesso	215
Linea ADSL occupata da altro operatore	198
Mancata attivazione del servizio richiesto	183
Mancato rispetto della carta dei servizi e delibera 179 - informazioni non fornite in modo esaustivo	131
Servizio universale (linea fonia), traslochi, telefonia pubblica	55
Altro: SIM Card, clonazione cellulari, subentri, etc.	53
Aspetti contrattuali vari e clausole denunciate come vessatorie	45
Problematiche non di competenza dell'Autorità	31
Problematiche relative al <i>decoder</i> e alla <i>pay tv</i>	27
Problematiche relative al mobile prepagato	15
Problemi relativi alle infrastrutture di telecomunicazioni	10
Problematiche relative agli elenchi telefonici	8
Problematiche relative al rientro in Telecom da ULL	7
Documentazione del traffico non accolta	4
<i>Roaming</i> e copertura	5
Problematiche relative ai canoni sociali	4

Fonte: elaborazioni Autorità

Gli operatori maggiormente chiamati in causa nelle segnalazioni degli utenti sono, come attesta la figura 2.5, Telecom Italia (con i due marchi Telecom Italia e Telecom Italia Mobile), Tele2 e Wind.

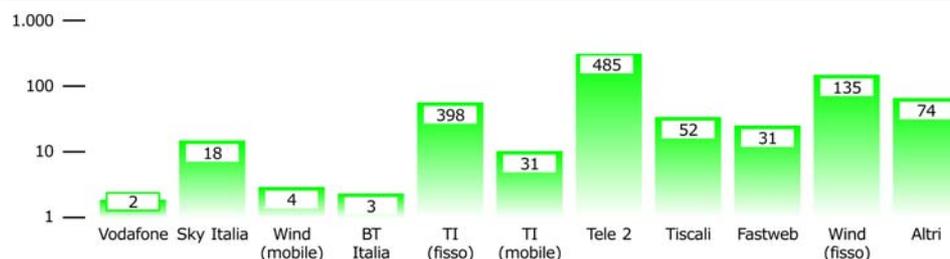
**Figura 2.5.** Segnalazioni analizzate suddivise per operatore

Fonte: elaborazioni Autorità

Le problematiche emergenti dall'analisi complessiva delle segnalazioni possono così essere riepilogate:

- a. attivazione di servizi non richiesti e, in particolare (figura 2.6):
  - i. la modifica di piani tariffari, senza ottemperare alle procedure previste dalla delibera n. 179/03/CSP e dall'articolo 70, comma 4, del codice delle comunicazioni elettroniche che prevedono un preavviso di minimo 30 giorni per le modifiche delle condizioni contrattuali;
  - ii. la fornitura di servizi supplementari non richiesti, quali ad esempio segreterie telefoniche, ADSL, telefoni *cordless*;
  - iii. l'attivazione della *Carrier Pre Selection* (CPS) da parte di un operatore alternativo (OLO), senza che siano state rispettate le procedure di rilascio del consenso da parte dell'utente;
  - iv. la trasformazione, senza esplicita richiesta, della *Carrier Selection* (CS) in *Carrier Pre Selection* (CPS);
  - v. la fornitura del servizio telefonico da parte di un operatore alternativo in *local loop unbundling* (ULL) senza specifica richiesta da parte del cliente;
  - vi. la dismissione, non autorizzata, della CPS attiva con un operatore alternativo (OLO).

**Figura 2.6.** Servizi non richiesti attribuiti unilateralmente dall'operatore



Fonte: elaborazioni Autorità

L'analisi sistematica delle segnalazioni degli utenti riguardanti gli aspetti sopra citati, con la conseguente catalogazione in un apposito *database*, ha permesso di avviare attività di vigilanza anche con ispezioni presso le società, talvolta con l'ausilio della Guardia di Finanza e/o della Polizia delle comunicazioni (cfr. paragrafo 3.7), al fine di effettuare verifiche sulle attivazioni di servizi denunciate dai consumatori come fraudolente o irregolari. Sulla base di tali attività è stato dato avvio ad alcuni procedimenti sanzionatori.

- b. Lunghi tempi d'attesa per la portabilità del numero fra operatori mobili:

la portabilità del numero mobile (*Mobile Number Portability* - MNP) consente, all'utente che decide di rivolgersi a un diverso operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati, di conservare il proprio numero telefonico.

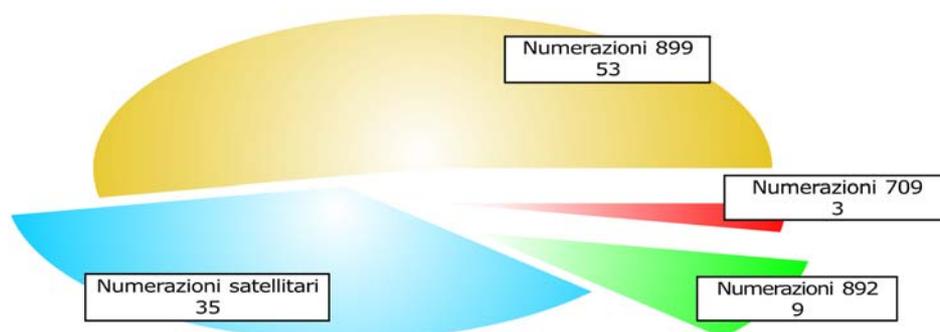
Nel corso della prima metà del 2006, il monitoraggio, sulla base segnalazioni degli utenti, ha messo in evidenza problemi riguardanti i lunghi tempi di migrazione delle utenze mobili dagli operatori aventi maggior forza di mercato (TIM e Vodafone)

verso gli altri operatori e, in particolare, verso l'operatore H3G. L'Autorità, dopo aver invitato, senza ottenere significativi risultati, gli operatori a modificare l'accordo esistente tra gli stessi al fine di innalzare i tetti massimi giornalieri di numeri portati, ha disposto l'innalzamento degli stessi portandoli a 9000/giorno. Ciò ha ridotto drasticamente le inefficienze esistenti, infatti, si sono ampiamente ridotte le segnalazioni relative ai lunghi tempi di attesa della MNP. L'Autorità ha provveduto anche a disciplinare la questione legata allo sblocco della cosiddetta 'SIM Look', che consiste nella fornitura di una SIM utilizzabile esclusivamente per i servizi offerti da uno specifico operatore per un certo periodo di tempo.

c. Problematiche relative alle truffe effettuate sulle numerazioni per servizi *audiotex*:

un aspetto considerevole hanno assunto, nel corso del 2006, le segnalazioni degli utenti riguardanti la denuncia di traffico che il reclamante dichiara di non aver mai effettuato, in particolare, verso codici a tariffazione specifica (899, 892, 164, 166 e numerazioni satellitari). In tal caso l'utente che presenta la denuncia all'Autorità giudiziaria può, in base all'articolo 10 della delibera n. 179/03/CSP, stornare il traffico avente origine fraudolenta fino alla definizione della controversia. La figura 2.7 riporta le segnalazioni di presunte truffe, suddivise per tipologia.

**Figura 2.7.** Segnalazioni relative al disconoscimento di comunicazioni riguardanti numerazioni per servizi a valore aggiunto e satellitari



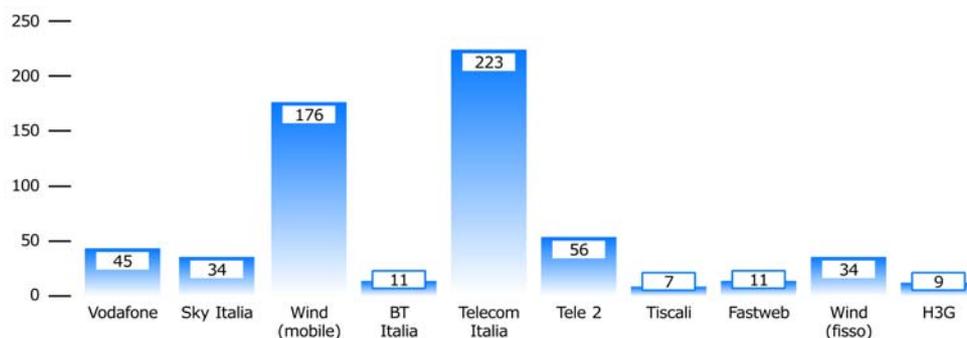
Fonte: elaborazioni Autorità

d. Problematiche relative al rapporto contrattuale tra consumatore e operatore:

la tipologia di segnalazioni e denunce riguardanti le problematiche relative al rapporto contrattuale tra consumatore e operatore si riferisce soprattutto ai rapporti economico/gestionali del contratto di servizio tra consumatore e operatore. Tale casistica può riguardare sia aspetti aventi caratteristica di natura civilistica, che quindi possono essere risolti attraverso le opportune procedure di conciliazione, sia aspetti di vigilanza dovuti alla mancata osservanza delle previsioni della carta dei servizi da parte dell'operatore. Anche in questo caso, l'attività di vigilanza, sia attraverso richieste documentali, che attraverso ispezioni presso l'operatore ha dato origine all'avvio di procedimenti sanzionatori per l'inosservanza della delibera n. 179/03/CSP recante "Direttiva in materia di qualità e carte dei servizi" e ha portato ad adottare, da parte degli operatori, comportamenti conformi alla normativa in vigore.

La figura 2.8 riporta le segnalazioni relative a rapporti di natura contrattuale, suddivise per operatore.

**Figura 2.8.** Segnalazioni relative a rapporti di natura contrattuale con l'operatore



Fonte: elaborazioni Autorità

e. Problematiche relative alla mancata copertura territoriale di servizi a larga banda (XDSL) e/o alla mancata attivazione del servizio universale:

sono numerose le segnalazioni di enti pubblici, comuni e singoli cittadini che lamentano la mancanza di copertura di servizio xDSL in alcune zone del paese. Tuttavia, l'attuale regolamentazione impone esclusivamente l'obbligo, per la società Telecom Italia, di fornire a chiunque sul territorio nazionale i servizi compresi nell'ambito del servizio universale, mentre, non vi è, allo stato, alcuna norma che obblighi, a fornire, sull'intero territorio nazionale, i servizi a banda larga.

### **Le relazioni con il pubblico**

L'Ufficio gestione segnalazioni e vigilanza fornisce anche informazioni telefoniche agli utenti e alle Associazioni. Le richieste degli utenti riguardano informazioni sulla fornitura e l'erogazione dei servizi di comunicazione elettronica, nonché sulle modalità di risoluzione di conflitti con gli operatori. Il numero delle richieste che pervengono mensilmente raggiunge le diverse centinaia, con una tendenza costante di crescita, prevalentemente sui seguenti temi:

- i. le linee ADSL, con particolare riferimento alla scarsità di risorse in alcune zone del territorio nazionale;
- ii. il servizio di *Mobile Number Portability* (MNP) in relazione, soprattutto, ai ritardi nella fornitura;
- iii. le denunce di attivazione di servizi non richiesti;
- iv. la richiesta di informazioni circa il nuovo sistema di numerazione;
- v. richieste di chiarimenti circa le connessioni alla rete internet realizzate senza consenso dell'utente o relative alle modalità inerenti al blocco selettivo delle chiamate;
- vi. le modalità di espletamento del tentativo obbligatorio di conciliazione.

L'Autorità, al fine di consentire un miglior rapporto con i cittadini/utenti e di offrire loro una concreta possibilità di dialogo, ha avviato le procedure per l'affidamento

di un servizio di *Contact Center* Multicanale, che costituirà il *front end* tra l'Autorità e i cittadini stessi.

Compito del *call center* sarà quello di accogliere le segnalazioni e rispondere alle domande più frequenti, nonché smistare a un apposito *back office*, costituito da personale dell'Autorità, le richieste di informazioni e le segnalazioni più complesse.

## ■ 2.15. La tutela giurisdizionale

Dal 1° maggio 2006 al 30 aprile 2007, sono stati depositati al Tribunale amministrativo regionale del Lazio 90 ricorsi giurisdizionali avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 37 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 3 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. *par condicio*), 3 in materia di organizzazione, 8 in materia di personale, 39 in materia di audiovisivo.

Nello stesso periodo sono state inoltre sottoposte a tale Tribunale 38 istanze cautelari, delle quali 8 sono state rigettate, mentre la trattazione delle rimanenti è stata rinviata al merito (nessuna di esse è stata quindi accolta).

Nel periodo di riferimento sono stati altresì proposti 9 ricorsi in appello dinanzi al Consiglio di Stato, dei quali 1 in materia di audiovisivo, 2 in materia di telecomunicazioni, 3 in materia di personale, 3 in materia di organizzazione e funzionamento.

Il Consiglio di Stato, nel periodo in esame, ha accolto 30 istanze di revoca di ordinanze di sospensione cautelare (con esito favorevole all'Autorità)<sup>17</sup>.

Nello stesso periodo sono intervenute rilevanti decisioni di merito, con le quali il Giudice amministrativo ha definito molteplici controversie - instaurate, naturalmente, anche prima del periodo di riferimento - , così tracciando nelle materie inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità importanti indirizzi.

Nel merito sono stati complessivamente decisi 46 ricorsi dal TAR del Lazio, dei quali 30 respinti e i restanti 16 accolti (di cui 10 accolti solo parzialmente); al Consiglio di Stato sono stati invece decisi 11 giudizi di appello, dei quali 5 respinti (con esito favorevole all'Autorità) e 6 accolti (con esito sfavorevole all'Autorità).

In particolare, in materia di posizioni dominanti, il TAR del Lazio, sezione IIIter, con sentenza n. 2235 del 8 marzo 2007 ha respinto i ricorsi promossi dalla Rai avverso la delibera n. 136/05/CONS, con la quale l'Autorità aveva individuato, ai sensi degli articoli 14 e 15 della legge 3 maggio 2004 n. 112, i soggetti in posizione dominante nel settore delle comunicazioni imponendo loro una serie di misure volte al riequilibrio del mercato, e la connessa n. 322/06/CONS, di approvazione del piano di digitalizzazione di Rai ed RTI.

<sup>17</sup> Si tratta di istanze avanzate nei giudizi d'appello promossi avverso le sentenze del TAR del Lazio che hanno respinto i ricorsi a suo tempo proposti per l'annullamento della delibera n. 34/05/CSP, di modifica del regolamento in materia di pubblicità televisiva e di televendite. Il Consiglio di Stato ha accolto tali istanze di revoca, considerando che il "differimento dell'udienza di merito fa venir meno il giudizio di prevalenza dell'interesse della parte privata" espresso con le precedenti ordinanze di sospensione cautelare, e che, "in attesa della definizione del merito della causa appare prevalente l'interesse pubblico a tenere fermi i principi affermati nell'impugnata sentenza".

Il Giudice amministrativo nella citata pronuncia ha affermato i seguenti principi:

i. le disposizioni c.d. *antitrust* di cui agli articoli 14 e 15 della legge n. 112/2004 (tese a prevenire e rimuovere eventuali posizioni dominanti e/o comunque lesive del pluralismo nel Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) e nei mercati rilevanti che lo compongono) si applicano a tutti gli Operatori che interagiscono in detto sistema, a prescindere dalla loro natura giuridica, pubblica o privata. Pertanto, con riguardo al mercato radiotelevisivo, lo *status* di Concessionario del pubblico servizio non esime tale soggetto dalla verifica in ordine alla sussistenza di una posizione dominante, condotta dall'Autorità ex articolo 14, comma 2, legge n. 112/2004, posto che anche il Concessionario del pubblico servizio è tenuto al rispetto del principio del pluralismo e all'osservanza delle regole dettate a sua tutela;

ii. la circostanza che l'attività del Concessionario del pubblico servizio sia regolata dalla convenzione per la concessione del servizio e dal contratto di servizio integrativo non priva l'Autorità del potere di imporre, a tutela del pluralismo nel mercato radiotelevisivo, anche nei riguardi di tale soggetto, le misure rimediali di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 249/1997. Difatti il contratto di servizio, avendo natura pattizia, deve conformarsi alle regole e ai principi fissati dalla normativa statale e comunitaria, nonché alle determinazioni di detta Autorità, in qualità di organismo deputato ad assicurare il rispetto di dette disposizioni a tutela di interessi superiori a quelli propri delle parti stipulanti il predetto contratto;

iii. l'Autorità, in sede di verifica di una posizione dominante nel mercato radiotelevisivo e delle relative fonti di finanziamento, ex articolo 14, comma 2, della legge n. 112/2004, può legittimamente computare anche il canone Rai ai fini dell'analisi del mercato rilevante. Difatti, tale impostazione oltre a non essere in contraddizione con la circostanza che detto canone non sia un elemento contendibile (in quanto *ex lege* riservato solo alla concessionaria del servizio pubblico), appare confermata dall'articolo 15, comma 3, della legge n. 112/2004, che, con riguardo al Sistema Integrato delle Comunicazioni, del quale il mercato radiotelevisivo costituisce parte integrante, inserisce detto canone tra i ricavi che concorrono a determinare il limite del 20% imposto a tutti gli operatori, a tutela del pluralismo.

Sempre in materia di divieto di posizioni dominanti nel settore delle comunicazioni di massa, nel periodo in riferimento il Consiglio di Stato, sezione VI, con le sentenze numero 5460, 5461 e 5462 del 19 settembre 2006, ha confermato le sentenze del TAR del Lazio di accoglimento dei ricorsi proposti da RTI, Publitalia 80 e Rai per l'annullamento delle delibere n. 150/05/CONS, n. 151/05/CONS e n. 152/05/CONS, con le quali l'Autorità aveva irrogato sanzioni amministrative pecuniarie pari al 2% del fatturato nel settore pubblicitario realizzato dalle ricorrenti nell'esercizio 2003 per la violazione del richiamo a non porre in essere comportamenti contrari all'articolo 2 della legge n. 249/1997, che stabilisce appunto il divieto di posizioni dominanti (TAR, sezione II, sentenze numero 13766-7-8/05). I giudici di palazzo Spada hanno, pertanto, ribadito che il richiamo da parte dell'Autorità a non porre in essere comportamenti vietati dall'articolo 2 della legge n. 249/1997, concretandosi, in sostanza, in un mero richiamo a osservare una specifica disposizione di legge già di per sé inderogabile, vincolante e imperativa, non è ascrivibile tra gli atti amministrativi aventi natura coercitiva la cui inosservanza è sanzionata con l'irrogazione della pena pecuniaria di cui all'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/1997.

In materia radiotelevisiva, il TAR del Lazio, sezione IIIter, con sentenza n. 3375 del 18 aprile 2007 ha respinto il ricorso di Europa TV avverso il provvedimento del Ministero delle comunicazioni, emesso su parere dell'Autorità, avente a oggetto il pagamento del canone concessorio ai sensi dell'articolo 2, primo comma, del decreto interministeriale (Ministeri del tesoro, delle finanze e delle comunicazioni) 23 ottobre 2000. Con tale sentenza il Collegio, nel confermare la correttezza della base di calcolo individuata dall'Autorità ai fini del pagamento del canone, ha specificato che, ai fini dell'accertamento delle attività riconducibili alla locuzione "attività radiotelevisiva", sulla quale si computa il canone annuo, si deve tenere conto non solo dei ricavi da abbonamenti, pubblicità e sponsorizzazioni per le trasmissioni terrestri (e, quindi, dei proventi strettamente connessi alla titolarità della concessione), ma anche dei ricavi derivanti da servizi su frequenze satellitari e da cessione dei diritti per l'utilizzo di programmi o pacchetti di immagini, a nulla rilevando che possa in ipotesi trattarsi di attività esercitabili anche, in astratto, da soggetti non titolari di concessione.

La stessa sezione del TAR del Lazio si è, inoltre, pronunciata, con la sentenza n. 13415 del 30 novembre 2006, su di un ricorso proposto dall'emittente Rete A avverso il diniego opposto dal Ministero delle comunicazioni sulla richiesta di assegnazione di frequenze disponibili ex articolo 3, comma 8, legge n. 249/97, nonché contro la nota con cui il Direttore del Dipartimento regolamentazione dell'Autorità aveva declinato la competenza relativa all'assegnazione predetta. Il Giudice amministrativo ha dichiarato inammissibile l'impugnativa di tale ultimo provvedimento, mentre ha accolto nel merito il ricorso avverso il diniego ministeriale. Ciò sulla scorta di una complessa argomentazione, alla luce della quale, tra l'altro:

*"non risulta compatibile anzitutto con i principi costituzionali in materia di radio-televisione (ed in particolare con il principio pluralistico ritenuto dal giudice delle leggi il valore costituzionale più importante), oltre che con il riconoscimento dell'etere in termini di bene comune la prospettazione (...) secondo cui l'unica modalità attualmente prevista dall'ordinamento per l'ampliamento delle risorse frequenziali in uso per i singoli concessionari od autorizzati sarebbe quella prevista dall'articolo 23, III comma, della legge n. 112/04 (il c.d. frequency trading), risultando conseguentemente precluso l'incremento della rete anche per le trasmissioni analogiche.*

*(...) L'acquisto delle frequenze risulterebbe consentito solo agli operatori con maggiori potenzialità economiche, determinandosi un vulnus ai principi di pluralismo e di eguaglianza, ed anche, indirettamente, agli articoli 41 e 42 della Costituzione, nella misura in cui il riconoscimento di valore alla sola libertà di iniziativa economica privata si pone in contrasto con i limiti dell'utilità sociale e dell'interesse generale".*

*(...) il principio del c.d. pluralismo esterno, per quanto è dato desumere dall'elaborazione della giurisprudenza costituzionale, si realizza effettivamente allorché in un determinato mercato sono in condizione di operare una pluralità di soggetti, tendenzialmente equivalenti dal punto di vista tecnico ed economico, sì che lo stesso non può ritenersi integrato se vi siano concorrenti deboli, e quindi agevolmente emarginabili (cfr. Corte Costituzionale, 21/7/1981, n. 148; 14/7/1988, n. 826; 7/12/1994, n. 420; 20/11/2002, n. 466).*

*Allo stesso tempo la configurazione dell'etere come bene comune, ma limitato, e perciò non fruibile da tutti, comporta che l'assegnazione delle bande di frequenza sia l'epilogo di un procedimento amministrativo di tipo concessorio (od almeno autorizzatorio); ciò significa (...) che, seppur non sussiste un diritto all'utilizzo del mezzo radio-*

*televisivo, purtuttavia deve essere garantito al soggetto che intenda accedere a detto mezzo, secondo le modalità previste dall'ordinamento, una posizione di eguaglianza (dei punti di partenza) con gli altri concorrenti".*

Con riferimento alla materia della tutela dei minori nel settore radiotelevisivo il TAR del Lazio, sezione, IIIter con sentenza n. 13910/06 del 6 dicembre 2006 ha respinto il ricorso presentato dalla Rai per l'annullamento della delibera n. 133/05/CSP, con la quale le era stata irrogata una sanzione pecuniaria per violazione dell'articolo 10, comma 3, della legge n. 112/2004. Tale disposizione, abrogata con legge n. 37/2006 soltanto in un momento successivo all'irrogazione delle sanzioni da parte dell'Autorità, prevedeva il divieto di utilizzazione di minori di anni quattordici nella diffusione di messaggi pubblicitari. In proposito il Tribunale ha confermato l'interpretazione data dall'Autorità secondo la quale la norma contemplava un "*divieto assoluto di utilizzazione dell'immagine e della interpretazione artistica dei minori di anni quattordici, al fine di evitare ogni possibile strumentalizzazione di tale categoria di soggetti che possa generare suggestioni o effetti emulativi nei confronti degli spettatori destinatari del messaggio, anche con specifico riguardo alla diffusione dei predetti messaggi*".

Sempre in tema di tutela dei minori e stavolta sotto il profilo del divieto di interruzione pubblicitaria durante i cartoni animati destinati ai bambini, il TAR del Lazio, sezione IIIter, nella sentenza n. 9233/06 del 25 settembre 2006, ha confermato la vigenza di tale divieto "*anche dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 177/05, come stabilito dalla stessa Autorità con la delibera 538/01/CSP*". In tale circostanza la Rai aveva sostenuto che per effetto dell'entrata in vigore della cosiddetta "legge Gasparri" sarebbe venuto meno il divieto generale di introduzione di pubblicità nell'ambito dei cartoni animati, recato dall'articolo 8 (ormai abrogato) della precedente legge n. 223/1990, c.d. "legge Mammì", con la conseguenza che sarebbe stato possibile inserire trasmissioni pubblicitarie durante la programmazione di cartoni animati non destinati a un pubblico di bambini, ovvero aventi durata superiore a trenta minuti. Il Tribunale ha tuttavia accolto le opposte tesi dell'Autorità, sostenendo che il decreto legislativo n. 177/2005 ha sì abrogato formalmente l'articolo 8 della legge n. 223/1990, ma tale abrogazione non ha eliminato il divieto *de quo*, il cui contenuto, al contrario, sopravvive in virtù della vigenza della delibera n. 538/01/CSP dell'Autorità.

In tema di pubblicità radiotelevisiva la medesima sezione del TAR del Lazio è intervenuta con le sentenze numero 307 e 308 del 17 gennaio 2007, con le quali ha parzialmente accolto, sotto il profilo procedurale, i ricorsi presentati dalla Rai e conseguentemente annullato le delibere n. 05/06/CSP e n. 06/06/CSP di ordinanza ingiunzione per la violazione del divieto di trasmissione di messaggi pubblicitari non segnalati di cui all'articolo 8, comma 2, della legge n. 223/1990 (trasfuso nell'articolo 4, comma 1, lettera c) del decreto legislativo n. 177/2005 recante "testo unico in materia radiotelevisiva").

A tale riguardo, occorre però evidenziare che con le citate sentenze il Giudice amministrativo ha respinto tutte le doglianze di carattere più sostanziale che erano state formulate dalla ricorrente relativamente alla presunta incompetenza dell'Autorità in materia, affermando chiaramente la configurabilità di una "competenza concorrente" dell'Autorità relativamente alla tematica inerente alla pubblicità clandestina - quand'anche caratterizzata in termini di specialità - rispetto a quella assegnata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai sensi del decreto legislativo n. 74/1992.

Sulla specifica questione delle interruzioni pubblicitarie negli eventi sportivi è poi intervenuto il Consiglio di Stato, sezione VI, con la sentenza 2 maggio 2006 n. 2446,

ritenendo illegittimo il provvedimento con cui l'Autorità aveva sanzionato un'emittente televisiva per aver inserito interruzioni pubblicitarie consecutive a distanza di tempo inferiore ai 20 minuti nel corso di un evento sportivo privo di intervalli non previsti dalla struttura dell'evento (nella specie, prove di qualifica di una gara di formula 1): il Consiglio ha ritenuto che l'articolo 3, comma 4, della legge n. 122/1998 (che prescrive l'obbligo dell'intervallo temporale di 20 minuti tra una pausa pubblicitaria e l'altra) non si applica agli eventi sportivi per espressa volontà del legislatore in quanto detta disposizione dà per presupposto che il programma al quale si riferisce possa essere interrotto dalla pubblicità nel corso del suo svolgimento (come accade per quelli di cui al terzo e quinto comma), mentre la disciplina delle manifestazioni sportive risulta compiutamente disciplinata dal combinato disposto del primo e secondo comma, ai sensi del quale la salvaguardia della loro integrità è assicurata solo dalla collocazione della pubblicità negli intervalli "tecnici".

In materia di reti e servizi di comunicazione elettronica si evidenziano, innanzitutto, per la rilevanza delle questioni trattate e dei principi di diritto espressi dal Giudice amministrativo, due pronunce favorevoli all'Autorità relative, rispettivamente, alle licenze UMTS e alle controversie tra operatori.

Per quanto specificamente concerne le licenze UMTS, il TAR del Lazio, sezione IIIter, 25 agosto 2006, n. 7509, ha sancito alcuni principi di diritto dalla portata particolarmente ampia. Ci si riferisce, in primo luogo, alla regola secondo la quale deve ritenersi legittima l'imposizione agli assegnatari delle frequenze di obblighi di copertura del territorio come condizione essenziale di uso efficiente di una risorsa – le frequenze, appunto – ontologicamente scarsa. È proprio la scarsità delle frequenze la ragione che giustifica anche il ricorso alle assegnazioni selettive previste dall'articolo 29 del codice delle comunicazioni elettroniche. Dalla regola testé enunciata consegue, altresì, per il Collegio, la legittimità del provvedimento di revoca della licenza UMTS disposta a causa della gravità dell'inadempimento dell'obbligo di copertura del territorio da parte del licenziatario.

Il Collegio ha precisato, inoltre, che la revoca della licenza non si configura quale provvedimento sanzionatorio puro, con mera funzione afflittiva, bensì assolve anche una funzione riparatoria, *rectius* ripristinatoria dello stato di fatto e di diritto preesistente all'illecito, come è dato evincere dall'articolo 32, comma 4, del codice delle comunicazioni elettroniche, ove il provvedimento di ritiro in questione è visto come rimedio all'inefficacia delle misure adottate e volte a porre fine all'infrazione accertata, ripristinando la situazione antecedente (secondo quanto espressamente contemplato dal comma 3 dello stesso articolo 32). Se compete al Ministero delle comunicazioni, ai sensi del combinato disposto dei commi 4 e 2 dell'articolo 32 del codice delle comunicazioni elettroniche, accertare l'inosservanza delle condizioni poste dall'autorizzazione generale o relative ai diritti d'uso, è invece attribuito esclusivamente all'Autorità il compito di accertare l'inosservanza degli obblighi specifici di cui all'articolo 28, comma 2, del Codice delle comunicazioni elettroniche, dettati in materia di accesso e interconnessione.

In tema di controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche si segnala, invece, la sentenza del TAR del Lazio, sezione IIIter, 14 dicembre 2006, n. 14517, che ha ribadito la competenza generale dell'Autorità a risolvere le controversie tra operatori in materia di accesso e interconnessione e, in specie, di tariffe di terminazione su rete di operatori alternativi, ai sensi dell'articolo 23, secondo comma, del codice delle

comunicazioni elettroniche, a meno che le parti non abbiano specificamente concordato una deroga a siffatta regola generale.

In quella occasione il Giudice amministrativo non ha, inoltre, mancato di statuire circa la natura ordinatoria del termine di quattro mesi, previsto dall'articolo 23, secondo comma, del codice delle comunicazioni elettroniche, al fine della conclusione del procedimento di risoluzione della controversia tra operatori.

Il Collegio ha, infatti, evidenziato che l'Autorità svolge una funzione paragiurisdizionale e che, pertanto, si estende ai suoi procedimenti la regola secondo la quale nel caso in cui il Giudice depositi una decisione (sentenza, ordinanza, dispositivo, ecc.) oltre i termini previsti dalla legge, non per questo perde il potere di deliberare. Ciò in quanto il termine per tale deposito non è qualificato come perentorio dalla norma che lo introduce, cosicché la sua violazione non può incidere sulla titolarità del potere di decidere o sulla validità della statuizione adottata dopo che è scaduto. Peraltro, anche a voler prescindere dalla natura paragiurisdizionale della delibera con la quale l'Autorità decide la controversia e applicando un principio costantemente affermato dal Giudice amministrativo con precipuo riferimento ai termini che regolano il procedimento amministrativo, la conclusione non cambierebbe. È stato, infatti, chiarito che ove manchi una specifica disposizione che espressamente individui la natura, sollecitatoria o decadenziale, di un termine, questo deve essere qualificato perentorio se dal suo inutile decorso consegue la perdita della possibilità di azione da parte del soggetto a favore del quale quel termine era stato previsto. Nel caso in esame, dall'articolo 23 del codice delle comunicazioni elettroniche non solo non è dato evincere la natura decadenziale del termine di quattro mesi entro il quale l'Autorità deve adottare la decisione ma la previsione, contenuta nel quinto comma dello stesso articolo, della possibilità per le parti di adire il Giudice naturale in pendenza della procedura paragiurisdizionale, lascia intendere proprio il contrario.

Dalla natura paragiurisdizionale della funzione esercitata dall'Autorità ai sensi dell'articolo 23 del codice delle comunicazioni elettroniche il TAR ha tratto, con la medesima sentenza, l'ulteriore corollario della pienezza dell'accesso che le Parti contendenti possono avere sulla reciproca documentazione versata in atti.

In materia di comunicazioni elettroniche si segnala, infine, che nel periodo in riferimento sono recentemente intervenute le prime pronunce di merito del TAR del Lazio in materia di "identificazione e analisi di mercato", destinate ad assumere rilevanza strategica per l'attività dell'Autorità.

A tale proposito giova rammentare che già con la sentenza n. 14279 del 23 novembre 2006 il TAR del Lazio, sezione IIIter, aveva respinto il primo ricorso in materia, promosso dalla società Welcome Italia S.p.A. per l'annullamento della delibera n. 3/06/CONS recante: *"Mercato delle terminazioni di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 fra quelli identificati nella raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari"*.

Con le sentenze TAR del Lazio, sezione IIIter, 26 aprile 2007, n. 3701 e n. 3702, è stata affermata la legittimità dell'obbligo, imposto all'operatore dominante, di fornitura, a vantaggio degli operatori concorrenti del servizio di rivendita del canone all'ingrosso, nonché dei servizi a esso accessori, presso gli stadi di linea attualmente non aperti ai servizi di accesso disaggregato. Tale misura costituisce, ad avviso del Colle-

gio giudicante, un rimedio efficace al fine di bilanciare due opposti interessi: da un lato, quello di garantire, al maggior numero possibile di Operatori, l'accesso e la permanenza nel mercato della telefonia; dall'altro, quello di assicurare che gli investimenti nelle infrastrutture costituiscano un onere imposto non soltanto all'*incumbent*, ma anche agli operatori più piccoli che si addentrano nel mercato della telefonia.

La pronuncia ha costituito, altresì, l'occasione per l'affermazione del principio che il sindacato del Giudice amministrativo nei confronti delle delibere dell'Autorità in materia di "identificazione e analisi di mercato" incontra dei limiti ontologici: il Collegio ha, infatti, statuito che la natura discrezionale dell'attività posta in essere dall'Autorità nella complessa valutazione e ponderazione dei diversi interessi in gioco può essere sindacata in sede giurisdizionale nei ristretti limiti della illogicità e irragionevolezza manifesta.

Nell'ambito della comunicazione politica e della parità di accesso ai mezzi di comunicazione è stata riconosciuta dal TAR del Lazio, sezione IIIter, con la sentenza 22 giugno 2006, n. 5038 l'attribuzione all'Autorità di una potestà regolamentare attuativa dei principi generali in materia di informazione, anche ove tale potere, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, del testo unico della radiotelevisione, sia esercitato per stabilire ulteriori regole volte a *"rendere effettiva l'osservanza dei principi (...) nei programmi di informazione e di propaganda"*.

Con tale pronuncia il TAR ha affermato la legittimità della delibera n. 22/06/CSP, con la quale erano stati dettati i criteri che le emittenti private dovevano rispettare nelle trasmissioni di informazione e negli spazi di informazione e approfondimento nel periodo non elettorale, riconoscendone la compatibilità con le previsioni di portata generale della legge n. 28/2000 e con i principi costituzionali che consentono di imporre precisi limiti "modali" e contenutistici nello svolgimento delle trasmissioni.

Con la sentenza del 2 agosto 2006, n. 6832, il TAR del Lazio, sezione IIIter, ha riconosciuto la valenza immediatamente precettiva delle regole contenute nell'articolo 7, comma 2, del testo unico della radiotelevisione (accesso paritario e imparziale di tutti i soggetti politici alle trasmissioni anche di informazione presentazione veritiera dei fatti, divieto di sponsorizzazione nei notiziari, trasmissione quotidiana di notiziari) e la loro applicabilità sia nel periodo elettorale che in quello non elettorale.

Sulla competenza, attribuita dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 10, della legge n. 249/1997 all'Autorità, di accertare che la concessionaria del servizio pubblico rispetti gli indirizzi formulati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, il TAR del Lazio, sezione IIIter, con sentenza n. 157 del 12 gennaio 2007, pur accogliendo parzialmente il ricorso, ha escluso che l'esercizio di tale potere sia condizionato a una preventiva e puntuale deliberazione della predetta Commissione con la quale si imponga alla Rai il rispetto dell'atto di indirizzo. I Giudici hanno affermato sul punto la *"sussistenza di una precisa volontà del legislatore di abrogare - sia pur tacitamente - l'eventuale previsione di una doppia determinazione della Commissione parlamentare che fosse dettata dalla stessa legge n. 103/75, evidentemente allo scopo di aggiornare i contenuti del pur richiamato articolo 4 al quadro normativo mutato dopo l'istituzione dell'Autorità e gli altri interventi legislativi sopravvenuti in materia"*.

## ■ 2.16. Il conflitto di interessi

Tra le attività condotte in base alle disposizioni della legge 20 luglio 2004, n. 215 ("Legge"), recante "Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi", nel 2006 ha assunto particolare rilievo il lavoro istruttorio scaturito dall'attività di controllo della programmazione televisiva nazionale che l'Autorità ha effettuato nel corso della campagna elettorale politica, conclusasi, come è noto, con il rinnovo dei due rami del Parlamento e con la conseguente costituzione di un nuovo esecutivo.

Il lavoro istruttorio in tema di conflitto di interessi è risultato interrelato ai provvedimenti deliberati dall'Autorità in materia di *par condicio* in ragione dell'impianto della "Legge" che correla il configurarsi dell'illecito, definito "sostegno privilegiato", alla violazione delle disposizioni sui principi posti a fondamento del sistema radiotelevisivo e alla parità d'accesso ai mezzi di informazione. Nello specifico, la verifica del "sostegno privilegiato" fa seguito all'accertamento della violazione delle disposizioni recate dalle quattro leggi c.d. "parametro", e cioè la legge 6 agosto 1990, n. 223, la legge 31 luglio 1997, n. 249, la legge 22 febbraio 2000, n. 28 e la legge 3 maggio 2004, n. 112.

I provvedimenti deliberati in materia di *par condicio* vanno opportunamente inquadrati nell'ambito di un lavoro più complesso e articolato che, a livello generale, ha consentito una più efficace gestione del periodo elettorale e, per quanto attiene al conflitto di interessi, ha rafforzato la possibilità di vigilanza attraverso l'apporto congiunto di due fattori strategici, l'uno costituito dalla disponibilità di un monitoraggio televisivo continuativo, l'altro rappresentato dalla definizione ed emanazione di un reticolo regolamentare che, almeno in certa misura, ha integrato le generali previsioni della legge n. 215/2004. In termini strettamente operativi, il monitoraggio ha reso possibile la verifica, in tempo reale, delle trasmissioni televisive nazionali, e quindi delle imprese facenti capo a titolari di cariche di Governo, mentre l'azione regolamentare si è rivelata capace di cogliere anche infrazioni ulteriori rispetto a quelle tipizzate dalle disposizioni legislative (legge n. 215/2004 e legge n. 28/2000).

L'accertamento della violazione delle "leggi parametro" è scaturito da una segnalazione pervenuta all'Autorità negli ultimi giorni del mese di dicembre 2005 e da tre successivi procedimenti avviati d'ufficio. I quattro procedimenti hanno dato luogo a provvedimenti che hanno disposto misure ripristinatorie della *par condicio* e l'irrogazione di sanzioni pecuniarie.

In base al regolamento adottato dall'Autorità ai sensi dell'articolo 7, comma 5, della "Legge" (delibera n. 417/04/CONS e successive modificazioni), a seguito dell'accertamento di violazioni della legge n. 28/2000 in materia di *par condicio*, sono stati aperti d'ufficio i procedimenti finalizzati a verificare la sussistenza del "sostegno privilegiato" fornito dalle imprese ai rispettivi titolari, investiti di carica di Governo.

Avendo l'Autorità accertato, all'esito delle risultanze istruttorie, la sussistenza del "sostegno privilegiato" e cioè il configurarsi di forme di vantaggio a favore di titolari di cariche di Governo, sono stati assunti provvedimenti ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della "Legge".

Nello specifico, l'Autorità ha valutato che la riscontrata violazione del principio pluralistico posto a fondamento del sistema radiotelevisivo sostanziava in *re ipsa* anche il sostegno privilegiato previsto dalla legge n. 215/2004. Pertanto, la società facente

capo al titolare di carica di Governo è stata diffidata a non riproporre per il futuro il comportamento accertato.

Esaurita l'attività connessa alla fase elettorale, l'Autorità ha provveduto a effettuare le attività di accertamento di cui all'articolo 5 della "Legge", conseguenti alla costituzione del nuovo Governo e relative agli obblighi di comunicazione posti in capo ai titolari di carica di Governo. Nel concreto, l'Autorità verifica le dichiarazioni patrimoniali e di incompatibilità trasmesse, nel rispetto di una precisa tempistica, dai titolari di carica di Governo, accertando l'osservanza dei divieti prescritti in tema di incompatibilità e la correttezza dei dati relativi alle attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie, attinenti ai settori delle comunicazioni detenute dai medesimi titolari di carica di Governo.

Dalle verifiche effettuate, sulla base delle banche dati in possesso dell'Autorità, non è emersa alcuna situazione di contrasto con le prescrizioni della "Legge" a carico dei soggetti titolari di cariche di governo. In particolare, non è stata individuata alcuna impresa, attiva nei settori del Sistema Integrato delle Comunicazioni e che edita testate e programmi radiotelevisivi, facente capo ai titolari di cariche di Governo, coniugi e parenti entro il secondo grado - in quanto resi noti all'Autorità - ovvero sottoposta al controllo dei medesimi soggetti. A riguardo va però evidenziato, come ribadito nelle relazioni semestrali in materia di conflitto di interessi, alle quali, peraltro, si rimanda per una più puntuale e analitica conoscenza dell'attività svolta dall'entrata in vigore della legge n. 215/2004 a oggi, che, ove i titolari di cariche di Governo manchino di trasmettere la documentazione prevista o esibiscano dichiarazioni incomplete, l'esercizio dell'attività di controllo posta in capo a questa Autorità può risultare alquanto problematico. Su tale aspetto è in corso un'analisi volta alla modifica del regolamento al fine di prevedere anche l'obbligo di comunicazione negativa, analogamente alla disciplina regolamentare approvata dall'Autorità in materia di incompatibilità e conflitti di interessi.

## ■ 2.17. I casi di incompatibilità *ex lege* 481/1995

L'articolo 2, comma 9, della legge n. 481/1995, istitutiva delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, prevede che "Per almeno quattro anni dalla cessazione dell'incarico i componenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nei settori di competenza". La violazione di questo divieto, prosegue il comma, "è punita, salvo che il fatto costituisca reato, con una sanzione pecuniaria pari, nel minimo, alla maggiore somma tra 50 milioni di lire e l'importo del corrispettivo percepito e, nel massimo, alla maggiore somma tra 500 milioni di lire e l'importo del corrispettivo percepito. All'imprenditore che abbia violato tale divieto si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari allo 0,5 % del fatturato e, comunque, non inferiore a 300 milioni di lire e non superiore a 200 miliardi di lire, e, nei casi più gravi o quando il comportamento illecito sia stato reiterato, la revoca dell'atto concessivo o autorizzativo".

L'applicazione di tale disposizione all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è stata sancita dall'articolo 1, comma 5, della legge 31 luglio 1997, n. 249, secondo il quale "Ai componenti dell'Autorità si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 8, 9, 10 e 11, della legge 14 novembre 1995, n. 481".

L'obiettivo perseguito dal legislatore, come esplicitato dal Consiglio di Stato nel parere n. 3314/2003 del 14 gennaio 2004, va individuato nell'esigenza di introdurre una netta separazione tra i componenti delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità e gli operatori dei rispettivi settori, al fine di neutralizzare ogni sospetto di ingerenza, ovvero di sfruttamento delle conoscenze e delle relazioni maturate nello svolgimento del precedente incarico istituzionale.

Secondo il Consiglio di Stato, la norma suindicata risponde alla duplice *ratio* di evitare, da un lato, che l'esercizio della carica sia inquinato anche solo dal sospetto di future personali utilità, dall'altro lato, che la peculiare esperienza e le relazioni maturate dai componenti delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, durante lo svolgimento dell'incarico, possano essere utilizzate, dopo la cessazione dell'incarico stesso, da imprese operanti nei rispettivi settori al fine di trarne utili e vantaggi incompatibili con la trasparenza e la parità della competizione nel mercato.

A fine 2005, a seguito della nomina di un ex Commissario dell'Autorità a direttore generale della società Rai Radiotelevisione Italiana S.p.A, l'Autorità ha avviato, per la prima volta, i procedimenti ai sensi dell'articolo 2, comma 9, della legge n. 481/1995, volti all'accertamento dell'incompatibilità prevista dal combinato disposto delle norme sopra richiamate nei confronti dell'ex componente dell'Autorità e della Concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

Tali procedimenti hanno fatto seguito al parere n. 4008/2005 reso dal Consiglio di Stato all'Autorità in data 16 dicembre 2005, nel quale il supremo organo di consulenza giuridico - amministrativa ha rilevato che spetta all'Autorità accertare, nel caso di imprese operanti nel settore di propria competenza, la violazione del citato articolo 2, comma 9, della legge n. 481/1995 e, qualora ne ricorrano i presupposti, irrogare le conseguenti sanzioni, avviando il procedimento d'ufficio ove sia stata acquisita notizia di fatti dai quali possa desumersi l'inosservanza della norma.

Del radicamento di tale competenza in capo all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha tenuto conto il nuovo regolamento in materia di procedure sanzionatorie approvato con delibera n. 136/06/CONS del 15 marzo 2006, il cui articolo 3, comma 2, prevede che "la competenza di cui al comma 9 dell'articolo 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481, è esercitata dal Servizio comunicazione politica e risoluzione di conflitti di interesse".

Sulla base di tale quadro normativo e dopo un complesso *iter* istruttorio, i citati procedimenti si sono conclusi con la declaratoria di accertamento della violazione dell'articolo 2, comma 9, legge 14 novembre 1995, n. 481, da parte dell'ex Commissario e della società Rai, e con la conseguente adozione di due ordinanze-ingiunzione che hanno stabilito il pagamento delle relative sanzioni amministrative previste dalla norma, pari, per la Rai a euro 14.379.307 e per l'ex componente dell'Autorità a euro 373.923,83 (delibere n. 220/06/CONS e n. 221/06/CONS).

I provvedimenti in questione sono stati impugnati dagli interessati innanzi al TAR del Lazio che, con sentenza del 25 luglio 2006, ha riconosciuto la legittimità delle sanzioni inflitte da questa Autorità con le menzionate delibere.

In secondo grado, la decisione del Consiglio di Stato del 19 dicembre 2006, respingendo ogni tipo di censura proposta dai ricorrenti, ha reso definitiva l'incompatibilità dell'ex Commissario alla carica di direttore generale della Rai, confermando la legittimità delle valutazioni operate dall'Autorità nel procedimento, anche sotto il profilo sanzionatorio.

Un secondo procedimento di accertamento dell'incompatibilità ai sensi della legge 481/1995 è stato avviato a fine 2006, a seguito della segnalazione della Procura Regionale della Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale per il Lazio, che ha portato a conoscenza dell'Autorità l'accordo transattivo intervenuto tra la Rai e l'ex Commissario in data 19 giugno 2006, in base al quale quest'ultimo, a fronte della rinuncia alla carica di Direttore generale della società, era stato designato ad assumere le funzioni di Presidente del consiglio di amministrazione della consociata di diritto statunitense Rai Corporation, con la previsione, inoltre, dell'accollo da parte della Rai dell'onere di pagare la sanzione pecuniaria inflitta con la delibera n. 220/06/CONS.

Tale procedimento si è concluso con un provvedimento di archiviazione (delibera n. 97/07/CONS), in quanto la transazione oggetto della contestazione non è stata poi materialmente eseguita dalla Rai che ha provveduto all'integrale rimozione e disfacimento giuridico di ogni vincolo, fatto o conseguenza dell'accordo transattivo con effetto *ex tunc*, anche sotto il profilo economico, mantenendo all'ex Commissario la qualifica giornalistica, quest'ultima giudicata compatibile con la *ratio* della norma in questione.

## ■ 2.18. La *par condicio* e il pluralismo dell'informazione

L'Autorità svolge funzioni di garanzia nell'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di propaganda e informazione politica nell'ambito delle competenze stabilite dall'articolo 1, comma 6, lettera b), numero 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e in materia di pluralismo dell'informazione e di tutela dei principi di correttezza, completezza, imparzialità, obiettività, lealtà dell'informazione e di apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche recati dagli articoli 3 e 7 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (Testo unico della radiotelevisione).

La funzione di garanzia svolta dall'Autorità si esplica attraverso le attività di monitoraggio delle trasmissioni dell'emittenza radiotelevisiva nazionale e della stampa e la disciplina delle fattispecie previste dal legislatore con la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica"), nonché nel rispetto di quanto dettato dai citati articoli 3 e 7 del testo unico della radiotelevisione.

L'accertamento relativo alle violazioni commesse e l'applicazione dei regolamenti adottati dall'Autorità e dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, nell'ambito della nuova articolazione strutturale dell'Autorità, sono state ricondotte a un unico Servizio, quello della Comunicazione politica, che si occupa del settore *ratione materiae*, e all'interno del quale, nei periodi elettorali, viene istituita un'apposita Unità "*par condicio*".

L'ambito di intervento dell'Autorità si riferisce all'emittenza radiotelevisiva nazionale privata, alla stampa, alla concessionaria del servizio pubblico generale radio-televisivo, disciplinata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e all'emittenza radiotelevisiva locale. Le attività istruttorie, di vigilanza e di garanzia relative a quest'ultima sono svolte dai Comitati

regionali per le comunicazioni (cfr. paragrafo 3.4), organi funzionali dell'Autorità per effetto delle modifiche introdotte dalla legge n. 313 del 2003 alla legge n. 28 del 2000.

Nell'arco temporale riferito al periodo dal 1° maggio 2006 al 30 aprile 2007, nel corso del quale si sono svolte anche competizioni elettorali, sono stati adottati 32 provvedimenti, sia a contenuto sanzionatorio, sia di natura regolamentare.

Il periodo non elettorale si è caratterizzato per la applicazione della delibera n. 22/06/CSP, con la quale è stato rafforzato il presidio sanzionatorio nel periodo pre-elettorale, immediatamente precedente alle elezioni, attraverso il richiamo, sia alle misure sanzionatorie contemplate dall'articolo 10, commi 3 e 8, della legge n. 28/2000, sia alle sanzioni pecuniarie di cui all'articolo 1, commi 31 e 32 della legge n. 247/1997.

In particolare, l'Autorità ha svolto 5 procedimenti conclusi con l'adozione dei provvedimenti di seguito elencati:

i. 2 delibere di archiviazione in tema di informazione, di cui una relativa alla Concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo;

ii. 1 provvedimento con il quale è stata ordinata la trasmissione del messaggio recante l'avvenuta violazione degli articoli 4, comma 3, e 6 del decreto 8 aprile 2004 (Codice di autoregolamentazione), in particolare, per un programma diverso da quelli di comunicazione politica e messaggi politici autogestiti consentiti nella competizione elettorale;

iii. 2 richiami, costituiti da un provvedimento rivolto a tutte le emittenti televisive relativamente all'osservanza nelle trasmissioni dell'informazione, e in particolare nei telegiornali, dei principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento e un provvedimento nei confronti della Concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo per la mancata osservanza di detti principi in un programma di approfondimento informativo dell'emittente televisiva in ambito nazionale Rai Tre.

Questi ultimi, sulla base della citata delibera n. 22/06/CSP, sono stati adottati nel periodo precedente alle consultazioni amministrative della primavera 2007, ed è tuttora in corso la verifica sull'osservanza del richiamo nei confronti dei telegiornali (delibera n. 22/07/CSP) attraverso il monitoraggio dei programmi.

Nei periodi elettorali dell'anno di riferimento, l'Autorità ha avviato 27 procedimenti conclusi con 27 delibere, di cui 7 a natura regolamentare, come di seguito ripartiti per ciascuna competizione elettorale:

*1. Campagne per l'elezione del Presidente e dell'Assemblea della Regione Sicilia e per elezioni provinciali e comunali indette per i giorni 28 e 29 maggio 2006 e consultazioni elettorali che si sono svolte nel mese di giugno 2006 (delibera n. 84/06/CSP)*

L'aggiornamento continuo dei dati relativi al monitoraggio delle trasmissioni televisive nazionali (contestualmente pubblicato sul sito web dell'Autorità) ha consentito di verificare in tempo utile eventuali lesioni della parità di accesso ai mezzi di informazione e di avviare procedimenti istruttori, anche d'ufficio, in particolar modo con riferimento alle elezioni comunali e provinciali nella consultazione a carattere generale e con riferimento all'elezione regionale della Sicilia.

La tipologia degli interventi dell'Autorità è stata complessa e articolata nei contenuti, dai richiami alle ordinanze ripristinatorie, da quelle di applicazione della sanzio-

ne accessoria alle ordinanze di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per i profili di inottemperanza alle delibere dell'Autorità, in particolare in tema di informazione politica sono stati adottati:

i. 1 provvedimento con cui è stata ordinata la trasmissione del messaggio recante l'avvenuta violazione dell'articolo 5, della legge n. 28 del 2000, in particolare dei principi di parità di trattamento dei soggetti politici e di contraddittorio;

ii. 1 provvedimento di non luogo a provvedere nei confronti della Concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, unitamente al richiamo al rigoroso rispetto del criterio di parità di trattamento tra i soggetti politici concorrenti nelle consultazioni elettorali attraverso la corretta applicazione del principio di "equilibrato contraddittorio" all'interno delle singole trasmissioni nei programmi di approfondimento informativo costituiti da temi di informazione politico - elettorale;

iii. 2 provvedimenti di ripristino, ai sensi dell'articolo 10, commi 1 e 5, legge n. 28/2000 in materia di informazione (di cui uno relativo alla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo) ordinando la trasmissione di servizi di informazione con la partecipazione (in un caso prevalente) del soggetto politico denunciante al fine di garantire la parità di trattamento, l'apertura delle forze politiche e l'imparzialità dell'informazione tra le liste concorrenti sui temi della consultazione elettorale;

iv. 8 provvedimenti di archiviazione, di cui tre relativi alle trasmissioni irradiate dalla Concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, unitamente al richiamo al rispetto della parità di trattamento e dell'obbligo di garantire adeguata rappresentazione alle posizioni di tutti i soggetti politici concorrenti nelle elezioni amministrative nelle trasmissioni di informazione e di approfondimento con la trattazione di temi di immediata rilevanza rispetto alla consultazione elettorale;

v. 5 provvedimenti di archiviazione, di cui due relativi alle trasmissioni irradiate dalla Concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo;

vi. 1 provvedimento di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria per l'inottemperanza al precedente provvedimento prevista dall'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/1997.

In tema di comunicazione istituzionale è stato adottato 1 solo provvedimento con il quale è stata ordinata la trasmissione del messaggio recante l'avvenuta violazione dell'articolo 9, della legge n. 28 del 2000, per la pubblicazione e distribuzione del periodico di informazione comunale privo dei requisiti di impersonalità e indispensabilità in materia di comunicazione istituzionale.

*2. Campagna per il referendum popolare per l'approvazione del testo della legge costituzionale concernente "Modifiche alla parte II della Costituzione" indetto per i giorni 25 e 26 giugno 2006 (delibera n. 91/06/CSP)*

L'integrazione dell'attività di monitoraggio prestata dall'ISIMM e quella effettuata per mezzo del sistema informativo interno che registra continuamente, 24 ore su 24, per tutto l'anno, le trasmissioni di 12 emittenti televisive nazionali, ha consentito di monitorare l'informazione sui temi e sulle modalità di svolgimento della campagna referendaria trasmessa dalle Emittenti televisive nazionali riguardo le principali caratteristiche delle elezioni, del sistema elettorale e delle modalità di espressione del voto.

Tale attività ha condotto all'adozione di un provvedimento di diffida a cessare nella trasmissione di *spot* informativi che, per la parcellizzazione e l'incompletezza delle

informazioni fornite, enfatizzavano aspetti particolari della complessiva consultazione referendaria in contrasto con i principi di parità di trattamento, obiettività, correttezza, completezza, equità, lealtà e imparzialità dell'informazione nei confronti delle emittenti televisive nazionali.

3. *Campagne per le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Regione Molise e per l'elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale di Cavedine (TN) indette per i giorni 5 e 6 novembre 2006 (Ordinanza Presidenziale del 29 settembre 2006, n. 7/06/PRES)*

In occasione di tale competizione elettorale i compiti svolti dall'Autorità hanno riguardato l'attività di consulenza e di indirizzo nella realizzazione in concreto delle attività poste in essere dal Comitato regionale per le comunicazioni della regione Molise, con particolare riferimento all'istituto dell'adeguamento in via compositiva agli obblighi di legge, codificato dall'Autorità nel proprio regolamento.

Nel periodo elettorale 2006, è da evidenziare il flusso documentale, pari a circa 400 documenti registrati in entrata al protocollo dell'Autorità, e 907 richieste verbali pervenute attraverso il *call center* e le postazioni del personale applicato, che, nel caratterizzarsi per la loro funzione di risoluzione preventiva di eventuali e futuri contenziosi, hanno dato luogo anche a una cospicua attività di pareristica.

Inoltre, l'Autorità ha emanato circolari per fornire chiarimenti in materia di programmi di approfondimento informativo delle emittenti televisive nazionali e sulle modalità di voto del referendum costituzionale sulla riforma della seconda parte della Costituzione con l'invito e l'appello alle emittenti televisive nazionali a riservare uno spazio adeguato all'informazione sul medesimo referendum, in particolare sui contenuti del quesito referendario e sulle modalità di voto, nonché precisazioni sulla disciplina dei sondaggi politici ed elettorali, televisivi e a mezzo stampa nell'ambito del rispetto dei principi recati dagli articoli 3 e 7 del Testo unico della radiotelevisione e della tutela dei diritti fondamentali della persona nel settore delle comunicazioni anche radiotelesive.

L'attività di regolamentazione in materia di comunicazione politica e parità di accesso all'informazione si è articolata anche con l'adozione delle seguenti delibere:

i. delibera n. 162/06/CSP, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum per il distacco dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, Sant'Agata Feltria, San Leo e Talamello (provincia di Pesaro Urbino) dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia - Romagna a norma dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, indetti per i giorni 17 e 18 dicembre 2006", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 280 del 1 dicembre 2006;

ii. delibera n. 16/07/CSP, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum per il distacco del Comune di Carema (provincia di Torino) dalla Regione Piemonte e la sua aggregazione alla Regione Valle d'Aosta a norma dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, indetti per i giorni 18 e 19 marzo 2007", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 60 del 13 marzo 2007;

iii. delibera n. 54/07/CSP, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione rela-

tive alla campagna per il referendum per il distacco dei Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo (provincia di Vicenza) dalla Regione Veneto e la loro aggregazione alla Regione Autonoma Trentino – Alto Adige a norma dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, indetti per i giorni 6 e 7 maggio 2007", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88 del 16 aprile 2007.

Infine, con riferimento alle consultazioni elettorali amministrative indette nel periodo maggio/giugno 2007, l'Autorità, ha adottato la delibera n. 57/07/CSP, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per le elezioni comunali e provinciale della Regione Sicilia indette per i giorni 13 e 14 maggio 2007, per le elezioni comunali della Regione Valle d'Aosta indette per il giorno 20 aprile 2007 e per le elezioni comunali e provinciali indette per i giorni 27 e 28 maggio 2007".