

2

Interventi dell'Autorità

2.1. Le analisi dei mercati di comunicazione elettronica

L'Autorità, nel corso degli ultimi 12 mesi, ha proseguito – ai sensi di quanto previsto dal codice delle comunicazioni elettroniche – le attività inerenti alle analisi dei mercati delle comunicazioni elettroniche.

In particolare, l'Autorità, nel periodo di riferimento, ha concluso l'esame dei mercati della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili e dell'accesso e della raccolta delle chiamate su reti telefoniche mobili pubbliche, mentre sono in corso i procedimenti relativi all'analisi di ulteriori 14 mercati, attinenti sia il settore della telefonia fissa che mobile, nonché il mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali.

Allo stesso tempo, l'Autorità ha ricevuto, in data 19 giugno 2008, dalla società Telecom Italia s.p.a. una proposta di impegni presentati ai sensi della legge n. 248/2006 relativi ad alcuni procedimenti sanzionatori e regolamentari, e in particolare a quello sulla rete di accesso, aperto con delibera n. 626/07/CONS. La valutazione di tali impegni da parte dell'Autorità è avvenuta secondo le procedure stabilite con la delibera n. 131/08/CONS, nel rispetto dei principi di trasparenza e di partecipazione, e si è conclusa, in data 11 dicembre 2008, con la delibera n. 718/08/CONS.

Di seguito si illustrano, in dettaglio, le attività inerenti il procedimento relativo alla valutazione degli impegni presentati da Telecom Italia e le attività svolte dall'Autorità in materia di analisi dei mercati delle comunicazioni elettroniche.

La valutazione della proposta di impegni presentata da Telecom Italia

Il 19 giugno 2008, Telecom Italia ha presentato, ai sensi della legge n. 248/06, una proposta preliminare di impegni nell'ambito di procedimenti sia di natura regolamentare, sia di natura sanzionatoria. In particolare, gli impegni riguardavano i procedimenti di analisi dei mercati: *i*) dell'accesso su rete fissa (mercati n. 1, 4 e 5 della raccomandazione 2007/879/CE), *ii*) dei servizi telefonici nazionali e internazionali su rete fissa (mercati n. 3, 4, 5 e 6 della raccomandazione 2003/311/CE), *iii*) della fornitura all'ingrosso ed al dettaglio delle linee affittate (mercati n. 7 e 14 della raccomandazione 2003/311/CE e mercato n. 6 della raccomandazione 2007/879/CE), avviati rispettivamente con le delibere n. 626/07/CONS, n. 133/08/CONS, n. 145/08/CONS, n. 183/08/CONS e n. 184/08/CONS. I procedimenti aventi natura sanzionatoria interessati dalla proposta di impegni erano, invece, quelli avviati con le delibere n. 4/07/DIR, n. 1/08/DIR, n. 2/08/DIR, n. 62/07/DIT, n. 63/07/DIT, n. 2/08/DIT, n. 3/08/DIT, n. 7/08/DIT.

Nelle intenzioni di Telecom Italia, la proposta, che teneva conto delle risultanze della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 208/07/CONS recante "Avvio di una consultazione pubblica sugli aspetti regolamentari relativi all'assetto della rete di accesso fissa ed alle prospettive delle reti di nuova generazione a larga banda" e dell'avvio dei procedimenti di analisi dei mercati dell'accesso alla rete fissa di cui alla delibera n. 626/7/CONS, mirava ad integrare e rafforzare le disposizioni della delibera n. 152/02/CONS in materia di parità di trattamento, al fine di promuovere una maggiore concorrenza nei mercati dell'accesso su rete fissa, nonché nei mercati a questi correlati.

La proposta era altresì volta ad eliminare sia i presupposti, sia le conseguenze, dei comportamenti contestati a Telecom Italia dall'Autorità nei procedimenti sanzionatori sopra menzionati, consistenti essenzialmente: *i)* nell'aver consentito a tecnici di rete di svolgere attività di commercializzazione/vendita dei servizi di ADSL ai propri clienti; *ii)* nell'aver omesso di predisporre tutte le misure organizzative, sul piano della separazione amministrativa e contabile e della trasparenza, idonee a mantenere separate le unità organizzative preposte alla gestione della rete da quelle preposte alla vendita dei servizi finali; *iii)* nell'aver disattivato, in numerosi casi, il servizio di *carrier pre-selection* con Wind Telecomunicazioni S.p.A. in mancanza di una richiesta dei clienti interessati e nell'aver effettuato, in diversi casi, la disattivazione in mancanza delle comunicazioni richieste dalla regolamentazione vigente; *iv)* infine, nell'aver attivato servizi non richiesti.

L'Autorità, con la delibera n. 351/08/CONS del 25 giugno 2008, ha conseguentemente avviato il procedimento volto alla valutazione di tale proposta e ha sospeso – ai sensi dell'art. 2 del regolamento in materia di impegni n. 645/06/CONS (il regolamento) – i termini dei procedimenti interessati dagli impegni.

Il 24 luglio 2008, Telecom Italia ha presentato la versione definitiva della proposta di impegni che è stata pubblicata il 29 luglio 2008 sul sito *web* dell'Autorità al fine di consentire ai terzi interessati di fare pervenire le proprie osservazioni al riguardo.

A seguito della consultazione pubblica, Telecom Italia, il 29 ottobre 2008, ha presentato le proprie controdeduzioni alle osservazioni avanzate da soggetti terzi formulando, contestualmente, una nuova versione della proposta di impegni, contenente alcune importanti modifiche ed integrazioni rispetto alla precedente.

L'Autorità, valutate anche le risultanze della consultazione pubblica, ha ravvisato che – nonostante gli apprezzabili e significativi miglioramenti contenuti nella nuova proposta di impegni – le misure proposte da Telecom Italia, così come modificate in data 29 ottobre 2008, non fossero ancora sufficienti a garantire un miglioramento di portata strutturale davvero completo e decisivo nelle condizioni concorrenziali dei mercati dell'accesso da rete fissa e di quelli ad essi collegati.

In particolare, l'Autorità ha ritenuto che fosse necessario che gli impegni di Telecom Italia: *i)* prevedessero ulteriori misure in tema di trasparenza delle condizioni economiche dei servizi intermedi; *ii)* specificassero meglio le funzioni, la struttura e le modalità di funzionamento dell'Organo di vigilanza di cui al gruppo di impegni n. 7; *iii)* garantissero la massima apertura della rete di nuova generazione (NGN) e facilitassero i processi di transizione verso la stessa; *iv)* prevedessero che Telecom Italia sottoponesse al vaglio dell'Autorità qualsiasi revisione o modifica delle proprie attività o delle funzioni interne; *v)* prevedessero l'adesione di Telecom Italia ad un organismo di risoluzione delle controversie nella fornitura di servizi di accesso e ad un Comitato NGN che l'Autorità avrebbe istituito ed – infine – *vi)* contenessero misure atte a deflazionare il contenzioso con gli utenti.

L'Autorità, ai sensi dell'art. 5 del regolamento, ha dunque invitato Telecom Italia ad emendare la nuova proposta di impegni, tenendo conto delle valutazioni e delle indicazioni richiamate nei sei punti precedenti.

Telecom Italia, in risposta alle richieste formulate dall'Autorità, ha introdotto alcune ulteriori significative modifiche alla nuova proposta di impegni, comunicandole all'Autorità il 5 dicembre 2008.

In data 11 dicembre 2008, l'Autorità – valutando che le integrazioni di Telecom Italia alla propria proposta di impegni soddisfacessero le richieste precedentemente for-

multate, e che, pertanto, la proposta di impegni risultasse complessivamente idonea a migliorare le condizioni concorrenziali del settore attraverso adeguate e stabili misure, nonché a rimuovere le conseguenze anticompetitive degli illeciti contestati nei procedimenti sanzionatori coinvolti – ha approvato e reso obbligatori gli impegni per Telecom Italia s.p.a., con la delibera n. 718/08/CONS.

Gli impegni offerti da Telecom Italia prevedono, in sintesi, quanto riportato di seguito.

i) Open Access ed i Servizi SPM

I servizi oggetto degli impegni sono i c.d. servizi "SPM" (*significativo potere di mercato*) di accesso, ossia i servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa che devono essere forniti a condizioni regolamentate in esito alle analisi dei mercati.

Telecom Italia ha istituito, nel febbraio 2008, una nuova funzione aziendale denominata Open Access il cui compito principale è la gestione, la pianificazione, lo sviluppo e la razionalizzazione della rete di accesso. La funzione Open Access non costituisce oggetto degli impegni salvo per il fatto che Telecom Italia si è impegnata a comunicare preventivamente all'Autorità qualsiasi revisione, modifica e/o riorganizzazione delle proprie attività o funzioni interne, nonché ad effettuare le eventuali revisioni, modifiche e/o riorganizzazioni che abbiano un impatto rilevante sulla natura degli impegni soltanto in seguito all'approvazione dell'Autorità. Open Access fornirà direttamente i servizi di accesso SPM alla divisione commerciale di Telecom Italia nonché alla divisione *wholesale* della stessa, la quale continuerà a costituire l'unica interfaccia con gli operatori alternativi (Operatori) ai fini della fornitura dei suddetti servizi.

*ii) Gruppo di impegni n. 1 (istituzione di un nuovo processo di *delivery* e di un nuovo sistema di gestione dei clienti *wholesale*)*

Telecom Italia realizzerà un nuovo processo di *delivery* unitario per la gestione dei rapporti con i clienti interni ed esterni. Gli ordinativi relativi all'attivazione, cessazione, variazione e migrazione di tutti i servizi SPM oggetto degli impegni saranno trattati con grado di priorità dipendente dall'ordine temporale di ricevimento (*first come first served*) e saranno organizzati in una serie di code differenziate in funzione della tipologia di servizio, del livello di qualità prescelto al momento dell'ordinativo e della complessità tecnica degli interventi correlati. In caso di indisponibilità di risorse di rete per il servizio richiesto, l'operatore richiedente potrà chiedere a Telecom di isolare l'ordinativo nell'ambito di una lista d'attesa a coda unica – basata sulle risorse piuttosto che sui servizi – in cui confluiranno gli ordinativi relativi a tutti i servizi SPM, sia degli operatori, sia di Telecom Italia RETAIL.

Telecom Italia si è impegnata, inoltre, alla realizzazione di un nuovo sistema di *Customer Relationship Management wholesale* (CRM *wholesale*), per la gestione tecnica e commerciale dei rapporti tra gli Operatori e la funzione Telecom Italia Wholesale, relativi alle attività di fornitura dei servizi SPM e di co-locazione. Tale sistema garantirà agli operatori, tra l'altro, l'analisi di prevendita, ossia la possibilità di conoscere *on line* la disponibilità delle risorse necessarie alla stipula del contratto con il cliente finale, ed un sistema di tracciamento degli ordinativi. E' inoltre prevista una funzione di *data warehouse KO*, che raccoglierà le statistiche relative alle causali di rifiuto degli ordinativi di servizi SPM inviati agli operatori almeno nei 2 anni precedenti, nonché il supporto ai servizi di co-locazione, mediante l'accesso alla nuova banca dati *on line* denominata "DB disponibilità spazi", che fornirà informazioni sugli spazi disponibili per gli operatori nelle aree delle centrali Telecom dedicate a Telecom Italia stessa.

iii) Gruppo di impegni n. 2 (sistema di incentivi e codice comportamentale per il personale di Open Access e della funzione *wholesale*)

Telecom Italia introdurrà un sistema di incentivi e di premi per il *management* di Open Access e di Telecom Italia WHOLESale legato alla parità di trattamento interna-esterna, alla qualità, alla sicurezza e alla *performance* della rete di accesso ed alla soddisfazione di tutti gli utenti finali. Telecom Italia si è impegnata anche ad adottare uno specifico codice di condotta per il personale e il *management* di Open Access e Telecom Italia Wholesale (codice comportamentale), che stabilirà regole e procedure idonee ad assicurare il rispetto degli impegni.

iv) Gruppo di impegni n. 3 (monitoraggio delle *performance*)

Telecom Italia introdurrà un "sistema di monitoraggio" delle prestazioni di Open Access, il quale fornirà indicazioni circa i) i livelli qualitativi dei servizi SPM, tramite il confronto tra determinati *key performance indicator* (KPI) e *key performance objectives* (KPO), che saranno definiti da Telecom Italia di concerto con l'Autorità e ii) il rispetto della parità di trattamento, attraverso il confronto tra i KPI relativi alle attività di produzione dei servizi destinati agli operatori ed i KPI relativi alle medesime attività destinate alle divisioni commerciali di Telecom Italia.

v) Gruppo di impegni n. 4 (garanzie di trasparenza e sistema di monitoraggio)

Telecom Italia si è impegnata a predisporre un report mensile che riassume i risultati delle rilevazioni mensili dei KPI di Open Access da inviare all'Organo di vigilanza di cui al gruppo di impegni n. 7, nonché un rapporto trimestrale ed uno annuale che riassumono i risultati conseguiti nei periodi precedenti, da comunicare all'Organo di vigilanza, all'Autorità e, attraverso la loro pubblicazione sul portale dedicato, agli operatori.

vi) Gruppo di impegni n. 5 e 6 (trasparenza dei Piani tecnici per la qualità e lo sviluppo della rete fissa di accesso)

Telecom Italia si è impegnata a comunicare all'Autorità, all'Organo di vigilanza ed agli operatori i "Piani tecnici per la qualità della rete", nonché i loro avanzamenti, al fine di garantire che tutti i clienti finali possano godere dei benefici prodotti dagli interventi previsti. Telecom Italia si è impegnata altresì a comunicare ai medesimi soggetti i propri "Piani tecnici per lo sviluppo della rete", affinché gli Operatori conoscano in anticipo l'evoluzione della rete fissa di accesso, al fine della programmazione delle attività e degli investimenti.

vii) Gruppo di impegni n. 7 (istituzione di un Organo di vigilanza)

Telecom Italia si è impegnata ad istituire un Organo di vigilanza (ODV) sulla corretta attuazione degli impegni, composto da cinque membri indipendenti, di cui tre designati dall'Autorità e due dal Consiglio di Amministrazione di Telecom Italia. I componenti dell'ODV, il cui mandato è triennale e non rinnovabile, non possono far parte del *management* o del personale di Telecom Italia, di operatori del settore delle comunicazioni elettroniche o televisivi e/o intrattenere rapporti di consulenza o collaborazione con tali soggetti. Telecom Italia si è inoltre impegnata a definire, di concerto con l'Autorità, un regolamento che disciplini il funzionamento e le procedure dell'ODV. L'ODV segnalerà all'Autorità tutti i casi di violazione degli impegni accertati dall'ODV a cui Telecom Italia non abbia posto rimedio nel periodo di tempo indicato dall'ODV stesso.

viii) Gruppo di impegni n. 8 (integrazione della contabilità regolatoria di Telecom Italia e determinazione dei *transfer charge*)

Telecom Italia si è impegnata a predisporre ed a sottoporre all'approvazione dell'Autorità le condizioni economiche applicate da Open Access a Telecom Italia Retail, nonché a fornire evidenza contabile separata per Open Access, al fine di consentire la verifica dell'equivalenza tra i *transfer charge* e le corrispondenti condizioni economiche praticate agli operatori.

ix) Gruppo di impegni n. 9 (misure relative alle reti di accesso di nuova generazione)

Questo gruppo di impegni, che riguarda le reti di nuova generazione, prevede: *i*) la pubblicazione da parte di Telecom Italia di un'offerta a condizioni eque e ragionevoli, sottoposta alla vigilanza dell'Autorità, per l'accesso e la condivisione delle "infrastrutture di posa" quali cavidotti e canaline, e, ove ciò non sia tecnicamente o economicamente possibile, l'offerta di modalità di accesso alternative alle fibre spente; *ii*) l'estensione degli impegni ai servizi intermedi di accesso forniti mediante reti di nuova generazione per i quali l'Autorità abbia imposto a Telecom, in qualità di operatore SPM, un obbligo di fornitura a condizioni non discriminatorie; *iii*) l'adesione di Telecom Italia al Comitato NGN Italia, costituito dall'Autorità, all'interno del quale dovrà proporre linee guida per il processo di migrazione degli operatori verso le reti di nuova generazione.

x) Gruppo di impegni n. 10 (istituzione di un organismo incaricato di risolvere le controversie di carattere tecnico-operativo relative ai servizi di accesso alla rete)

Telecom Italia si è impegnata ad aderire all'OTA Italia, un organismo incaricato di risolvere le controversie di carattere tecnico-operativo relative alla fornitura di servizi di accesso alla rete costituito dall'Autorità, e ad aderire allo schema contrattuale stabilito dall'Autorità.

xi) Gruppo di impegni n. 11 (divieto di vendita da parte dei tecnici di rete e programmi di formazione delle forze di vendita)

Telecom Italia si è impegnata ad includere nel codice di condotta il divieto, rivolto a tutto il personale Open Access che opera nella produzione di servizi SPM, di svolgere attività di vendita presso clienti finali. Telecom Italia si è altresì impegnata a condurre campagne informative volte a illustrare il divieto di vendita ai tecnici di rete di Open Access e al personale commerciale delle funzioni *retail*.

xii) Gruppo di impegni n. 12 (obbligo di segnalazione dell'attivazione di servizi non richiesti)

Tramite Open Access, Telecom Italia è impegnata a segnalare all'Organo di vigilanza le eventuali doglianze in merito ad attivazioni non richieste, portate all'attenzione dei tecnici di rete di Open Access dai clienti finali.

xiii) Gruppo di impegni n. 13 (obblighi di notifica per la disattivazione dei servizi CPS)

Telecom Italia si è impegnata a cessare la procedura di disattivazione dei servizi di CPS nel momento in cui l'Operatore comunica una dichiarazione di KO per ripensamento del cliente, anche nel caso in cui sia successivamente accertata e segnalata una diversa volontà dell'utente da parte delle divisioni commerciali di Telecom Italia.

xiv) Gruppo di impegni n. 14 (misure atte a deflazionare il contenzioso con gli utenti)

Al fine di risolvere rapidamente l'elevato contenzioso con i consumatori, soprattutto in materia di servizi non richiesti e di bollette elevate a causa di servizi a sovrapprezzo, Telecom si è impegnata a gestire in maniera unitaria e omogenea tutte le istanze

ze di conciliazione presentate dalla clientela, applicando un modello organizzativo analogo a quello seguito per la conciliazione paritetica, di cui all'accordo quadro stipulato con le associazioni dei consumatori. Telecom si è, altresì, impegnata a introdurre appositi obiettivi nel sistema di premi e incentivi per il *management* di questa nuova struttura e a comunicare all'Autorità uno specifico piano per la riduzione delle istanze pendenti e l'evasione di quelle nuove.

xv) Altre disposizioni

Telecom Italia e l'Autorità potranno introdurre di comune accordo modifiche agli impegni nel rispetto della normativa vigente e – decorsi cinque anni dalla loro approvazione – l'Autorità, su istanza di Telecom Italia, potrà avviare un procedimento di modifica o revoca degli stessi, qualora ciò dovesse rendersi opportuno in relazione al mutato contesto competitivo o regolamentare. Gli impegni cesseranno di avere efficacia qualora Telecom Italia risulti essere non più detentore di SPM in alcuno dei mercati all'ingrosso per l'accesso alla rete fissa. Diversamente, i soli impegni relativi ai servizi SPM e l'impegno n. 9, cesseranno di avere efficacia limitatamente a specifici mercati per i quali Telecom non risulti più in possesso di SPM o limitatamente a determinate tipologie di servizio per le quali Telecom non sia più soggetta ad obblighi regolamentari in materia di accesso ed interconnessione.

La mancata attuazione degli impegni è punita nelle forme e secondo le procedure indicate nelle delibere n. 645/06/CONS e n. 136/06/CONS come successivamente modificate.

Le attività successive all'approvazione degli impegni

A seguito dell'approvazione degli impegni concernenti l'accesso alla rete da parte degli altri operatori (approvati e resi obbligatori con delibera n. 718/08/CONS), l'Autorità ha immediatamente posto in essere le attività necessarie per assicurare la piena applicazione degli impegni stessi.

Innanzitutto, l'Autorità ha designato tutti i membri di sua competenza che faranno parte degli organi di *governance* previsti dagli obblighi assunti da Telecom Italia. Gli strumenti previsti sono l'Organo di vigilanza (cosiddetto *Board*), composto da cinque membri di cui tre, compreso il Presidente, designati dall'Autorità e due da Telecom; un organismo incaricato di risolvere le controversie relative alla fornitura di servizi di accesso alla rete, sulla scorta dell'esperienza dell'*Office of Telecommunications Adjudicator* (OTA) in Gran Bretagna, denominato OTA Italia; un Comitato NGN Italia, aperto a tutti gli operatori del mercato delle telecomunicazioni, incaricato di sottoporre all'Autorità questioni connesse al passaggio alle reti di nuova generazione.

In particolare, l'Organo di vigilanza è un organo interno indipendente di Telecom Italia incaricato di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni e di verificare la rispondenza delle rilevazioni dei *Key performance indicators* di cui ai Gruppi di impegni nn. 3 e 4 a principi di parità di trattamento e agli obiettivi di qualità dei servizi di accesso alla rete fissa. L'Organo di vigilanza procede, di propria iniziativa o su segnalazione di terzi, alla verifica di eventuali violazioni e comunica le stesse all'Autorità. Peraltro, le attività istruttorie svolte dall'Organo di vigilanza saranno oggetto di una relazione trimestrale, inviata da questi all'Amministratore delegato di Telecom Italia e all'Autorità, in merito all'attuazione degli impegni da parte della società, nonché di una relazione consuntiva annuale. Si sottolinea altresì che l'istituzione dell'Organo di vigi-

lanza e le valutazioni da esso espresse non interferiscono in alcun modo con l'esercizio dei poteri dell'Autorità, in particolare con le prerogative in materia di vigilanza.

Con riferimento all'istituzione dell'Organo di vigilanza, l'Autorità ha designato i membri di sua competenza che faranno parte del *Board*: Giulio Napolitano, professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico all'Università di Roma Tre, Gerard Pogorel, professore di Economia delle telecomunicazioni presso l'Ecole Nationale Supérieur des Télécommunications di Parigi, e Claudio Leporelli, professore ordinario di Ingegneria economico-gestionale presso l'Università La Sapienza di Roma. I tre professori, unitamente a Francesco Chirichigno e Sergio Giovanni Fogli, indicati da Telecom Italia, compongono l'organo decisionale del *Board*, presieduto da Giulio Napolitano.

Inoltre, l'Autorità ha approvato, nelle sedute del 4 e 18 marzo 2009, il regolamento che disciplina in dettaglio il funzionamento e le procedure dell'Organo di vigilanza e ha espresso il gradimento sul nominativo indicato da Telecom Italia (Fabrizio Dalle Nogare) quale segretario dell'Organo di vigilanza.

La delibera n. 718/08/CONS, con la quale sono stati approvati gli impegni presentati da Telecom Italia, ha altresì previsto l'istituzione di un organismo incaricato di risolvere le controversie di carattere tecnico-operativo relative alla fornitura di servizi di accesso alla rete, denominato OTA Italia e la costituzione di un Comitato NGN (*next generation network*) Italia, aperto a tutti gli operatori del mercato delle telecomunicazioni, incaricato di individuare, affrontare e sottoporre all'Autorità questioni attinenti agli aspetti tecnici, organizzativi ed economici connessi al passaggio alle reti di nuova generazione (cfr. paragrafo 4.3). Telecom Italia si è impegnata ad aderire ad entrambi gli organismi succitati.

Oltre alle attività inerenti alla costituzione dell'Organo di vigilanza, del Comitato NGN Italia e dell'organismo OTA Italia, l'Autorità ha avviato l'attività di monitoraggio del rispetto degli impegni. Infatti, ciascun gruppo di impegni presentato da Telecom Italia e approvato dall'Autorità prevede un calendario serrato, con le prime scadenze, in molti casi, fissate al 31 marzo 2009, ossia alla fine del primo trimestre dalla data di entrata in vigore degli impegni stessi.

A tal riguardo, sulla base della documentazione pervenuta, l'Autorità sta analizzando – inter alia – il nuovo processo di *delivery* dei servizi SPM, i nuovi sistemi di gestione dei clienti *wholesale*, il nuovo sistema di incentivi e il codice comportamentale previsto per il personale di *Open Access* e della funzione *wholesale*, il nuovo sistema di monitoraggio delle *performance* per i servizi SPM, le misure atte a garantire la trasparenza del sistema di monitoraggio, dei Piani tecnici per la qualità della rete fissa di accesso e dei Piani tecnici per lo sviluppo della rete fissa di accesso, le modalità di attuazione del divieto di vendita da parte delle forze di rete e i programmi di formazione delle forze vendita, dell'obbligo di segnalazione dell'attivazione di servizi non richiesti, degli obblighi di notifica per la disattivazione dei servizi di CPS, nonché le misure atte a deflazionare il contenzioso con gli utenti.

L'Autorità proseguirà l'attività di monitoraggio nei prossimi mesi, sulla base delle proprie prerogative regolamentari, di vigilanza e sanzionatorie.

I mercati della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili

Con la delibera n. 667/08/CONS del 26 novembre 2008, l'Autorità ha concluso il secondo ciclo di analisi dei mercati della terminazione delle chiamate vocali su singola

rete mobile dopo una lunga fase di interlocuzione sia con gli operatori, sia con la Commissione europea e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (di seguito rispettivamente anche CE e AGCM).

L'Autorità, infatti, con la delibera n. 305/08/CONS del 21 maggio 2008, ha avviato una consultazione pubblica sulla propria proposta di provvedimento in merito alla definizione dei mercati rilevanti, all'identificazione delle imprese detentrici di significativo potere di mercato e all'imposizione di obblighi regolamentari. In tale ambito, 16 soggetti tra cui operatori di rete fissa, di rete mobile, operatori mobili virtuali e associazioni di consumatori hanno prodotto le proprie osservazioni e sono stati ascoltati in sede di audizione sui risultati dell'analisi del mercato della terminazione mobile contenuta nella proposta di provvedimento. Terminata la consultazione pubblica, l'Autorità ha, altresì, richiesto agli operatori un aggiornamento delle informazioni concernenti i mercati delle telecomunicazioni, al fine di riflettere nella decisione finale eventuali significativi mutamenti di mercato derivanti dalle dinamiche competitive tra operatori.

In data 7 ottobre 2008, l'Autorità ha inviato alla CE ed all'AGCM lo schema di provvedimento, con inclusi gli esiti della consultazione pubblica, al fine di acquisire i relativi pareri sui risultati dell'analisi di mercato svolta.

I pareri ricevuti dalla CE e dall'AGCM hanno confermato la validità dell'analisi svolta sulla definizione del mercato rilevante e sull'identificazione delle imprese detentrici di significativo potere di mercato ed hanno sottolineato l'importanza di implementare metodi di controllo dei prezzi basati su modelli di costi efficienti.

Peraltro, l'Autorità all'esito del confronto con la Commissione europea, ha provveduto ad estendere di un anno il periodo di controllo dei prezzi del traffico terminato su rete mobile, definendo un *glide path* fino al 2012. Tale aggiornamento ha comportato una riduzione dei prezzi di terminazione proposti con la delibera 305/08/CONS come di seguito riportati:

Tabella 2.1. Prezzi dei servizi di terminazione vocale su reti mobili (2009-2012)

Euro/cent/minuto	Dal	Dal	Dal	Dal
	1°/07/2009	1°/07/2010	1°/07/2011	1°/07/2012
H3G	11	9	6,3	4,5
Telecom Italia	7,7	6,6	5,3	4,5
Vodafone	7,7	6,6	5,3	4,5
Wind	8,7	7,2	5,3	4,5

Fonte: Autorità

L'Autorità ha, inoltre, previsto di avviare uno specifico procedimento per la definizione di un modello di costo di tipo ingegneristico-contabile, in grado di recepire le direttive contenute nella raccomandazione della CE sul trattamento regolamentare dei prezzi di terminazione del traffico su rete fissa e mobile. In tal senso, l'Autorità ha anche previsto che la produzione di tale modello di costo sarà realizzata con la collaborazione di un soggetto indipendente di comprovata esperienza internazionale.

Conseguentemente, l'Autorità ha avviato una procedura di selezione di un soggetto indipendente avente specifiche competenze in materia di produzione di modelli di costo di tipo ingegneristico-contabile, conclusasi in aprile con l'affidamento dell'incarico alla società Europe Economics.

Le attività tecniche di produzione del modello saranno avviate a partire dal mese di maggio e dovrebbero durare sei mesi.

Il mercato della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile - Integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del codice delle comunicazioni elettroniche

L'Autorità, con la delibera n. 446/08/CONS del 29 luglio 2008 (pubblicata sul proprio sito in data 27 agosto 2008 e nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana n. 203 del 30 agosto 2008), ha imposto in capo ad H3G, a far data dal 1° novembre 2008, un prezzo massimo di terminazione delle chiamate vocali sulla propria rete pari al valore di 13,00 centesimi di euro al minuto.

La delibera, recante "Integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del Codice delle comunicazioni elettroniche" è stata adottata – come di consueto – a seguito della consultazione pubblica nazionale (avviata con delibera n. 304/08/CONS del 21 maggio 2008) e sentita la Commissione europea.

In particolare, l'Autorità ha pubblicato la proposta di provvedimento (allegato B alla delibera n. 304/08/CONS) nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 139, del 16 giugno 2008. Gli operatori intervenuti in risposta alla consultazione pubblica sono stati otto. In generale, le osservazioni formulate dagli operatori intervenuti nell'ambito della consultazione pubblica hanno riguardato l'iter procedurale adottato, la metodologia adottata per la determinazione del prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G e, infine, il livello della tariffa di terminazione imposta a H3G.

Lo schema di provvedimento è stato notificato alla Commissione europea e, tramite la Commissione, alle ANR degli altri Stati membri ai sensi dell'art. 12, comma 3, del codice. La Commissione europea, nella lettera SG-Greffe (2008) D/204577 del 15 luglio 2008, ha formulato osservazioni riguardanti, principalmente, il rinvio dell'imposizione di tariffe orientate ai costi ed il livello provvisorio delle tariffe di terminazione imposte a H3G.

Considerate le osservazioni formulate dagli operatori e dalla Commissione europea, l'Autorità ha sottolineato quanto segue. In primo luogo, avuto riguardo all'iter procedurale adottato, l'intervento ha trovato fondamento nell'istruttoria svolta e negli orientamenti emersi nel corso dell'analisi del mercato della terminazione su reti mobili e nell'individuazione dei relativi rimedi, come esplicitati nelle delibere n. 3/06/CONS e n. 628/07/CONS. In secondo luogo, la metodologia adottata nel determinare il valore del prezzo di terminazione di H3G è stata basata – in analogia a quanto effettuato in occasione del procedimento concluso con la delibera n. 628/07/CONS ed in conformità con le indicazioni della Commissione europea – sui risultati derivanti dal *benchmark* internazionale e dall'applicazione del cosiddetto *delayed approach*. Infine, avuto riguardo all'entità dell'intervento proposto, l'Autorità ha determinato il valore di 13 centesimi di euro al minuto assumendo come riferimento i prezzi di terminazione imposti a società del Gruppo 3 presenti in Europa e considerando il differenziale, in ciascun paese, tra il prezzo di terminazione di H3G e la media dei prezzi di terminazione in vigore. Il valore così determinato è, come detto, altresì in linea con l'applicazione del *delayed approach*.

Il mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate su rete telefoniche mobili pubbliche

L'Autorità, con delibera n. 65/09/CONS del 13 febbraio 2009, ha adottato il provvedimento finale concernente "l'identificazione e l'analisi del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate su rete telefoniche mobili pubbliche", il cui schema di provvedimento era stato sottoposto a consultazione pubblica con la delibera n. 309/08/CONS e successivamente inviato alla Commissione europea e all'AGCM.

Il testo di consultazione è stato pubblicato il 10 luglio 2008 sul sito web dell'Autorità e il 24 luglio 2008 sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, n. 172 (s.o. n. 181). Gli operatori intervenuti in risposta alla consultazione pubblica sono stati 17 e si sono soffermati sulla definizione del mercato *retail* dei servizi di comunicazione mobile e personale, sulla definizione del mercato dei servizi di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili e sull'esito dell'applicazione del test dei tre criteri al mercato in esame.

La grande maggioranza dei soggetti intervenuti ha condiviso i risultati dell'analisi condotta dall'Autorità in merito alla definizione del mercato rilevante a livello *retail*, sia nella parte in cui non viene riscontrata una sufficiente sostituibilità tra i servizi di comunicazione forniti da rete mobile e i servizi forniti da rete fissa, sia nella parte in cui viene ravvisata la sussistenza di un unico mercato dei servizi di comunicazione mobile e personale, che include i servizi di accesso e di comunicazione (c.d. *cluster market*).

Allo stesso modo, la maggioranza degli operatori intervenuti nell'ambito della consultazione pubblica ha concordato con la definizione del mercato dei servizi di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili proposta dall'Autorità. A tal proposito, l'Autorità ha riscontrato – nella consultazione pubblica – ulteriori evidenze in supporto della definizione proposta: ad esempio, gli operatori hanno riconosciuto che le reti installate nel territorio nazionale sono fungibili e ciascuno di loro ha specificato di essersi rivolto, prima della stipula del contratto, a più MNO. Inoltre, alcuni operatori hanno specificato di essere volutamente entrati nel mercato in qualità di ESP (*enhanced service provider*), in modo tale da iniziare le attività nel settore della telefonia mobile con un investimento contenuto rispetto alla soluzione MVNO.

L'applicazione del test dei tre criteri ha rappresentato l'elemento di maggiore criticità nel corso del procedimento e, in particolare, le valutazioni concernenti il secondo criterio, ossia la presenza di caratteristiche che inducano a ritenere che nel mercato non si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva. Alcuni operatori hanno ritenuto soddisfatto il secondo criterio, sottolineando il progressivo consolidamento dell'assetto oligopolistico del mercato. Altri operatori sono risultati di diverso avviso, sottolineando le buone *performance* del mercato *retail* dei servizi di comunicazione mobile e le condizioni concorrenziali che contraddistinguono il funzionamento del mercato dei servizi di accesso e di raccolta delle chiamate nelle reti mobili pubbliche.

L'Autorità, analizzate le argomentazioni dei diversi operatori, ha confermato l'orientamento espresso in consultazione pubblica: il secondo criterio indicato dalla Commissione europea non è risultato univocamente superato per il mercato italiano dei servizi di accesso e di raccolta delle chiamate nelle reti mobili pubbliche e, pertanto, il mercato in esame non è stato considerato suscettibile di regolamentazione ex ante. Infatti, in linea con l'analisi sottoposta a consultazione pubblica, l'Autorità ha registrato la positiva evoluzione, negli ultimi mesi, delle condizioni concorrenziali del

mercato dei servizi di comunicazione mobile e personale (gli operatori virtuali hanno raggiunto quasi un milione di SIM attive e i prezzi risultano ancora in diminuzione) e del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti mobili (risultando stipulati oltre dieci accordi). Inoltre, l'Autorità ha osservato che l'ipotesi di posizione dominante collettiva, in capo all'insieme degli MNO italiani, ovvero ad un loro sottoinsieme, non era sostenuta dall'evidenza fattuale. Nel primo caso, i risultati dell'analisi di mercato e della consultazione hanno mostrato la perdurante esistenza di differenze fra gli operatori infrastrutturati, in termini di dotazioni frequenziali, strutture di costo, quote di mercato e margini di redditività. Nel secondo caso, non sembrano sussistere le caratteristiche che potrebbero rendere la collusione tacita sostenibile nel tempo. Difatti, risulta difficile dimostrare che Wind e/o H3G non possano svolgere il ruolo di operatori "dissidenti" (c.d. operatore *maverick*), ossia interferire sulla condotta adottata dalle imprese concorrenti e quindi rimettere in discussione i risultati attesi dalle imprese che colludono tacitamente.

Allo stesso tempo, nel corso della consultazione pubblica sono state confermate le criticità – di ordine tecnico, economico e contrattuale – illustrate dall'Autorità nel testo della delibera n. 309/08/CONS. Pertanto, nel testo conclusivo adottato dal Consiglio vengono individuati appositi strumenti (attività di vigilanza, risoluzione delle controversie tra operatori, eventuale modifica del regime di assegnazione di archi di numerazione agli operatori virtuali, revisione delle definizioni di MVNO, ESP, SP (*service provider*), ATR (*air time reseller*) e IAP (*indirect access provider*) di cui alla delibera n. 544/00/CONS) che l'Autorità potrà eventualmente utilizzare per promuovere un ulteriore sviluppo della concorrenza nel settore.

Infine, si sottolinea che la posizione assunta dall'Autorità ha trovato pieno riscontro sia presso l'AGCM che da parte della Commissione europea.

L'AGCM, nel parere reso il 5 febbraio 2009, ha concordato con l'Autorità circa la definizione data del mercato nazionale dei servizi di accesso e di raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili. L'AGCM ha condiviso, altresì, la conclusione circa la non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* del mercato in esame, sulla base dell'applicazione del test dei tre criteri.

Il 19 gennaio 2009, la Commissione europea ha inviato la lettera SG-Greffe (2009) D/175, concernente lo schema di provvedimento sul "Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili". La Commissione, nella propria lettera, non ha formulato alcun commento allo schema di provvedimento e ha rilevato che, "secondo quanto stabilito dall'art. 7, comma 5, della direttiva 2002/21/CE, l'Autorità può adottare la decisione finale e, in tal caso, comunicarla alla Commissione".

I mercati dell'accesso alla rete fissa

Il procedimento di analisi congiunta dei mercati al dettaglio ed all'ingrosso dell'accesso alla rete fissa (mercati n. 1, 4 e 5 tra quelli indicati nella raccomandazione 2007/879/CE) era stato avviato nel dicembre 2007 con la delibera n. 626/07/CONS e poi sospeso nel giugno 2008 a seguito dell'avvio, con la delibera n. 351/08/CONS, del procedimento di valutazione degli impegni presentati da Telecom Italia che interessavano, fra gli altri, anche i mercati dell'accesso alla rete fissa.

Nel dicembre 2008, in seguito alla conclusione del procedimento di valutazione degli impegni di cui alla delibera n. 718/08/CONS, il procedimento di analisi dei mer-

cati dell'accesso ha ripreso il suo corso e, nel marzo 2009, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica nazionale uno schema di provvedimento, procedendo parallelamente alla notifica dello stesso alla Commissione europea e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Lo schema di provvedimento sottoposto a consultazione pubblica riguarda la definizione dei mercati rilevanti e la valutazione del significativo potere di mercato, laddove la definizione dei *remedies* sarà affrontata, invece, in un successivo, distinto procedimento. Lo schema di provvedimento contiene, altresì, una sezione in cui sono esposte le valutazioni dell'Autorità circa l'impatto degli impegni di Telecom Italia sui mercati esaminati.

Nello schema di provvedimento, l'Autorità ha identificato come mercati rilevanti *i)* il mercato dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali; *ii)* il mercato dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali; *iii)* il mercato dell'accesso all'ingrosso (fisico) alle infrastrutture di rete (*ivi* compreso l'accesso condiviso o pienamente disaggregato) in postazione fissa; *iv)* il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso.

L'Autorità ha rilevato che tutti i mercati rilevanti individuati presentano una dimensione geografica nazionale. Con particolare riferimento al mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso, l'Autorità, pur riconoscendo la sussistenza di aree sottoposte ad una maggiore pressione competitiva, conclude che, soprattutto alla luce dell'uniformità delle strategie commerciali adottate sull'intero territorio nazionale sia dall'*incumbent*, sia dagli operatori alternativi, il mercato in questione abbia dimensione nazionale. L'Autorità rileva comunque l'opportunità – anche alla luce dell'auspicabile sviluppo di reti NGAN – di monitorare le condizioni competitive su base sub-nazionale, al fine di individuare un eventuale ampliamento nel corso del tempo delle differenze territoriali.

L'Autorità, sulla base dell'analisi delle quote di mercato di Telecom Italia – molto elevate in tutti i mercati rilevanti individuati – nonché degli altri indicatori pertinenti, ha concluso che in tutti i mercati esaminati non sussistano condizioni di concorrenza effettiva e che Telecom Italia detenga un significativo potere di mercato.

Con riferimento all'impatto pro-concorrenziale degli impegni sui mercati esaminati, l'Autorità, conformemente a quanto espresso nella delibera n. 718/08/CONS, ha ribadito che gli impegni rappresentano un elemento utile per il miglioramento del grado di concorrenza del settore ed, in particolare, dei mercati esaminati in quanto, da un lato, costituiscono una più organica ed efficiente implementazione della regolamentazione vigente in tali mercati e, dall'altro lato, rafforzano e completano gli obblighi regolamentari esistenti. La valutazione circa i possibili effetti dell'esecuzione degli impegni sui singoli mercati ai fini della revisione degli attuali obblighi viene, invece, rimandata al successivo procedimento volto a stabilire il mantenimento, la modifica o la revoca della regolamentazione vigente.

La consultazione pubblica, alla quale hanno partecipato i maggiori operatori del settore, si è conclusa nel mese di aprile 2009. Gli operatori alternativi, pur muovendo obiezioni circa la valutazione dell'impatto degli impegni sui mercati esaminati e la mancata inclusione nello schema di provvedimento della definizione dei rimedi, hanno condiviso in larga parte le conclusioni dell'Autorità circa la definizione dei mercati e la valutazione della concorrenzialità degli stessi. Telecom Italia ha espresso perplessità circa i confini merceologici dei mercati dell'accesso fisico e virtuale alla rete fissa, ritenendo

che i servizi di accesso offerti attraverso infrastrutture in rame ed in fibra ottica rappresentino quantomeno due segmenti di mercato distinti. Telecom Italia ha altresì contestato l'inclusione nei mercati dell'accesso al dettaglio degli accessi a banda larga per servizi VoIP di tipo *managed* in decade zero, nonché la dimensione nazionale del mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso.

La Commissione europea e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, pur esprimendo varie osservazioni in merito ai vari temi dell'analisi, non hanno contestato le conclusioni dell'Autorità circa la definizione dei mercati esaminati e l'individuazione, su tali mercati, di Telecom Italia quale operatore detentore di significativo potere di mercato.

L'Autorità, alla luce degli esiti della consultazione pubblica e tenendo nel massimo conto le osservazioni della Commissione europea e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, si appresta ad adottare il provvedimento finale.

I mercati dei servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali

I mercati al dettaglio dei servizi telefonici locali e nazionali (mercati n. 3 e n. 5 identificati nella raccomandazione n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti), il cui procedimento di identificazione ed analisi è stato avviato dall'Autorità con la delibera n. 133/08/CONS del 12 marzo 2008, come è noto, non sono inclusi nella lista dei mercati rilevanti identificati dalla Commissione europea (raccomandazione n. 2007/879/CE del 17 dicembre 2007). L'Autorità, tuttavia, avendo, precedentemente, identificato Telecom Italia quale operatore avente significativo potere di mercato aveva imposto gli obblighi regolamentari ritenuti più appropriati per risolvere i potenziali problemi concorrenziali e, pertanto, ha dato avvio all'analisi al fine di verificare se, anche sulla base delle circostanze nazionali esistenti, tali mercati non siano suscettibili di una regolamentazione *ex ante*.

Come indicato nella sezione inerente ai mercati dell'accesso alla rete fissa, con la delibera n. 351/08/CONS, l'Autorità ha dato avvio alla valutazione della proposta di impegni presentati da Telecom Italia ai sensi della legge 248/06, prevedendo, fra l'altro, una sospensione del procedimento di analisi dei mercati di accesso alla rete fissa. Pertanto, tenuto conto che tali impegni avrebbero potuto incidere anche sui mercati nn. 3 e 5 della raccomandazione n. 2003/311/CE per il fatto che l'accesso alla rete fissa è fondamentale ai fini della fornitura dei servizi di telefonia vocale, anche l'analisi di questi mercati è stata sospesa fino al momento della conclusione dell'istruttoria sugli impegni.

L'attività di analisi dei mercati dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile, disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per i clienti residenziali e non residenziali, è, tuttavia, proseguita nei suoi aspetti operativi. In particolare, sono stati elaborati i dati e le informazioni inoltrate all'Autorità dagli operatori ai quali, precedentemente al provvedimento sospensivo, era stato sottoposto un questionario volto ad 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 di regolamentazione *ex ante*. Contemporaneamente, erano stati richiesti dati volumetrici e reddituali per alcuni anni di riferimento, al fine di individuare le quote di mercato e valutarne l'evoluzione nel tempo. E' stata, inoltre, avviata una fase di interlocuzione con gli

operatori del settore finalizzata alla migliore comprensione delle problematiche di tipo concorrenziale percepite e/o vissute dagli stessi nel mercato, in virtù anche dell'evoluzione o delle specifiche modifiche tecnologiche intervenute nell'ambito della fornitura dei servizi di telefonia in esame.

Con la conclusione del periodo di sospensione, come indicato nella delibera n. 718/08/CONS, l'analisi ha ripreso il suo normale decorso istruttorio, tuttora in corso.

L'Autorità prevede di adottare nei prossimi mesi una proposta di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica e da inviare alla Commissione europea e all'Autorità Antitrust per i rispettivi pareri di competenza.

I mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali

Per i mercati dei servizi telefonici internazionali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE), l'Autorità, con la delibera n. 145/08/CONS, aveva avviato nel mese di marzo 2008, il procedimento volto alla loro identificazione ed analisi, alla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e all'individuazione degli eventuali obblighi regolamentari.

Come per i mercati dei servizi telefonici locali e nazionali, anche per questi mercati con la delibera n. 351/08/CONS, l'Autorità ha previsto, fra l'altro, una sospensione del procedimento di analisi fino al momento della conclusione dell'istruttoria sugli impegni di Telecom Italia. Questi ultimi, infatti, avrebbero potuto incidere anche sui mercati nn. 4 e 6 della raccomandazione n. 2003/311/CE per il fatto che l'accesso alla rete fissa è fondamentale anche ai fini della fornitura dei servizi di telefonia vocale internazionale.

Durante tale periodo di sospensione, comunque, l'attività operativa di analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali è proseguita con l'elaborazione dei dati e delle informazioni che gli operatori hanno inoltrato in seguito ad una richiesta informativa effettuata precedentemente al provvedimento sospensivo. Tale richiesta, che ha riguardato anche dati volumetrici e reddituali, era finalizzata ad ottenere tutte le informazioni necessarie alla definizione del mercato, alla valutazione del grado di concorrenzialità dello stesso, all'opportunità di imporre e/o rimuovere obblighi di regolamentazione ex ante, oltre ad individuare le quote di mercato e valutarne l'evoluzione nel tempo.

A dicembre 2008, con la delibera n. 718/08/CONS, l'Autorità ha sancito, tra l'altro, la ripresa del procedimento di analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali e, pertanto, si è dato seguito all'attività istruttoria inerente, tuttora in fase di svolgimento.

L'Autorità è in procinto di adottare la proposta di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica e da inviare alla Commissione europea e all'Autorità Antitrust per i rispettivi pareri di competenza.

Il mercato al dettaglio delle linee affittate

L'Autorità è in procinto di indire la consultazione pubblica concernente il mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 fra quelli identificati nella raccomanda-

zione n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti), il cui procedimento è stato avviato con delibera n. 183/08/CONS del 3 maggio 2008.

Nel corso del 2008, successivamente all'inoltro della richiesta di informazioni avvenuto attraverso l'invio del questionario agli operatori, il procedimento è stato sospeso per via della presentazione da parte di Telecom Italia della citata proposta di impegni, volta a migliorare le condizioni concorrenziali esistenti su alcuni mercati della telefonia fissa, inclusi i mercati delle linee affittate. La decorrenza dei termini del procedimento è ripresa in data 11 dicembre 2008, a seguito dell'approvazione degli impegni da parte dell'Autorità, avvenuta con delibera n. 718/08/CONS.

Come già ricordato in occasione della precedente Relazione annuale, il mercato delle linee affittate al dettaglio non figura più nell'allegato alla raccomandazione del 17 dicembre 2007, n. 2007/879/CE; allo stesso tempo, il mercato è attualmente regolamentato, in virtù degli obblighi imposti in capo a Telecom Italia al termine del primo ciclo di analisi, con delibera n. 343/06/CONS.

Pertanto, alla luce della nuova raccomandazione della Commissione europea sopra citata, il procedimento è volto, in primo luogo, alla definizione del mercato rilevante ed all'applicazione del cosiddetto *three criteria test* per la verifica della suscettibilità del mercato alla regolamentazione *ex ante*. In particolare, l'Autorità, dopo aver individuato il mercato rilevante, valuterà se nello stesso sono presenti forti ostacoli non transitori all'accesso, caratteristiche che inducono a ritenere che nel medesimo mercato non si svilupperanno con il passare del tempo condizioni di concorrenza effettiva, nonché l'efficienza relativa del diritto della concorrenza e della regolamentazione *ex ante* complementare.

Il provvedimento finale sarà adottato a seguito della raccolta dei contributi derivanti dalla consultazione pubblica e dopo aver acquisito i pareri della Commissione europea e dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

I mercati della fornitura all'ingrosso delle linee affittate

Come già rilevato in occasione della precedente Relazione annuale, l'Autorità – con la delibera n. 184/08/CONS del 16 aprile 2008 – ha avviato l'analisi dei mercati relativi alla fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate (mercato n. 6 della raccomandazione 2007/879/CE, in precedenza mercato n. 13 della raccomandazione 2003/311/CE) e alla fornitura all'ingrosso di segmenti di linee affittate su circuiti interurbani (in precedenza, mercato n. 14 della raccomandazione 2003/311/CE).

Nel corso della fase istruttoria, è stato richiesto ai soggetti interessati di rispondere a un questionario volto a quantificare costi, ricavi, volumi e consistenze tecniche degli operatori, nonché di presentare le proprie osservazioni su tali mercati. Il questionario è stato inviato a 31 operatori (che rappresentano in termini di valore circa il 99% dei mercati oggetto di indagine) e a 2 associazioni di categoria. Inoltre, l'Autorità ha pubblicato il questionario sul proprio sito per consentire ad eventuali altri soggetti interessati di intervenire.

Subito dopo l'inoltro della richiesta di informazioni, il procedimento è stato sospeso a causa della presentazione della citata proposta di impegni di Telecom Italia. Come più volte ricordato, tale proposta è stata oggetto di valutazione da parte dell'Autorità circa l'idoneità degli stessi a risolvere eventuali problematiche concorrenziali esisten-

ti sui mercati indicati nella proposta stessa, ed è stata accettata con delibera n. 718/08/CONS in data 11 dicembre 2008.

La decorrenza dei termini del procedimento relativo ai mercati all'ingrosso delle linee affittate è ripresa successivamente a tale data, nel momento in cui è stata completata l'acquisizione dei contributi degli operatori. A tal riguardo, è stato registrato un tasso di risposta ai questionari superiore al 90% dei soggetti interpellati.

E' in corso l'elaborazione dei contributi pervenuti dagli operatori per verificare l'attuale situazione competitiva a livello nazionale e rettificare, laddove necessario, gli obblighi di regolamentazione predisposti al termine del primo ciclo di analisi con delibera n. 45/06/CONS.

In particolare, l'analisi del mercato dei circuiti interurbani di linee affittate, non essendo più tra quelli riportati nell'allegato alla raccomandazione del 17 dicembre 2007, n. 2007/879/CE, si focalizza sulla definizione del mercato rilevante e sull'applicazione del cosiddetto *three criteria test* per la verifica della suscettibilità del mercato alla regolamentazione *ex ante*.

E' previsto che l'Autorità, terminate le valutazioni sui mercati *trunk* e *terminating*, adotti – nei prossimi mesi – una delibera di consultazione pubblica con i propri orientamenti in materia.

Estensione dell'elenco degli operatori notificati nel mercato della terminazione di rete fissa

In data 17 luglio 2008, con la delibera n. 407/08/CONS, l'Autorità ha approvato la decisione finale relativa all'estensione dell'elenco degli operatori notificati ai sensi della delibera n. 417/06/CONS quali detentori di significativo potere di mercato nella fornitura di servizi di terminazione su rete fissa (mercato n. 9, fra quelli identificati dalla Commissione europea nella raccomandazione n. 2003/311/CE), imponendo a tali imprese adeguati obblighi regolamentari.

In particolare, a seguito dell'acquisizione dei pareri della Commissione europea e dell'Autorità Antitrust, ricevuti rispettivamente il 18 giugno 2008 e il 17 giugno 2008, l'Autorità ha ritenuto di confermare gli indirizzi espressi in sede di consultazione pubblica (avviata con la delibera n. 693/07/CONS), individuando altri 29 operatori con significativo potere di mercato nei servizi di terminazione delle chiamate sulla propria rete telefonica fissa, ossia le società Acantho s.p.a., ADR TEL s.p.a., Alpikom s.p.a., Brennercom s.p.a., CSINFO s.p.a., ConsiagNet s.p.a., Consorzio Terrecablate, Decatel s.r.l., Elinet s.p.a., Energ.it s.p.a., Fly Net s.p.a., Free-way s.r.l., Intermatica s.r.l., OkCom s.p.a., Phonica s.p.a., Rita s.r.l., Thunder s.p.a., Trans World Communications s.p.a., Karupa s.p.a., Satcom s.p.a., Società Trasporto Telematico s.p.a., Teleunit s.p.a., TEX97 s.p.a., TWT s.p.a., Uno Communications s.p.a., Verizon Italia s.p.a., Vive la Vie s.p.a., Vodafone Omnitel N.V., Wavecrest Italia s.p.a.

Con riferimento agli obblighi previsti, l'Autorità ha esteso a tali operatori i medesimi obblighi imposti agli operatori alternativi individuati dalla delibera n. 417/06/CONS, fatta eccezione per il controllo di prezzo massimo che si applica (così come modificato dalla delibera n. 251/08/CONS) ai soli operatori Brennercom s.p.a., Fly Net s.p.a., TEX97 s.p.a., Satcom s.p.a., Uno Communications s.p.a. e Vodafone Omnitel N.V (quest'ultima per i soli servizi di terminazione su rete fissa).

Infine, in ragione dei pareri ricevuti dalla Commissione europea e dall'Autorità Antitrust, l'Autorità ha ritenuto opportuno non confermare la previsione secondo cui i prezzi di terminazione siano simmetrici a quelli di Telecom Italia per le chiamate terminate attraverso accessi a banda larga all'ingrosso attestati presso centrali già aperte all'*unbundling*.

I mercati dei servizi della raccolta e terminazione delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa

L'Autorità, con la delibera 324/08/CONS dell'11 giugno 2008, ha avviato le analisi dei mercati dei servizi della raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa e della terminazione delle chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa (mercati nn. 2 e 3 della raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE).

Il procedimento, la cui durata è fissata in 180 giorni fatte salve le sospensioni legate all'acquisizione d'informazioni e pareri, ha per oggetto l'identificazione e l'analisi dei suddetti mercati, la valutazione del grado di concorrenza dei mercati e dell'eventuale sussistenza di operatori con significativo potere di mercato, nonché la revoca, il mantenimento o la modifica degli obblighi esistenti.

Nel corso delle precedenti analisi, l'Autorità ha individuato Telecom Italia quale operatore con significativo potere di mercato nel servizio di raccolta (delibera n. 417/06/CONS del 28 giugno 2006). Con la medesima delibera, l'Autorità ha altresì individuato quali operatori con significativo potere di mercato per i servizi di terminazione delle chiamate sulle rispettive reti telefoniche fisse gli operatori Telecom Italia, Albacom (ora BT Italia), Colt, Eutelia, Equant Italy (ex Global One), Fastweb, Metropol Access Italia, Multilink, Tele2, Tiscali, Welcome, Wind. A tali operatori vanno aggiunti i 29 identificati dalla delibera n. 407/08/CONS, per i quali si rimanda alla sezione precedente.

Relativamente agli obblighi individuati, occorre ricordare come l'Autorità – con la delibera n. 417/06/CONS – abbia imposto in capo a Telecom Italia, per i servizi di raccolta e terminazione, oltre all'obbligo di accesso e di uso di determinate risorse di rete, gli obblighi di trasparenza, di non discriminazione, di contabilità dei costi e di controllo dei prezzi (questi ultimi attraverso un meccanismo di *network cap* per le offerte di riferimento 2007, 2008 e 2009). Con la medesima delibera, l'Autorità ha previsto per gli operatori alternativi aventi significativo potere di mercato nei servizi di terminazione sulla propria rete, congiuntamente ad obblighi regolamentari meno stringenti, la possibilità di chiedere una deroga rispetto al prezzo massimo previsto l'anno 2007, fermo restando il limite massimo imposto dall'Autorità per gli anni successivi. Si sono avvalsi di tale facoltà gli operatori BT Italia, Fastweb, Tele 2 e Tiscali (vedi delibera n. 692/07/CONS) e l'operatore Multilink (ora Infratel Network Application s.p.a.), la cui istruttoria ("Valutazione ai sensi della delibera n. 417/06/CONS art. 40, comma 4, delle condizioni economiche del servizio di terminazione delle chiamate vocali in postazione fissa richieste dall'operatore Multilink") si è chiusa con la delibera n. 306/08/CONS del 5 giugno 2008 e ha portato alla fissazione di un prezzo di terminazione pari a 1,74€cent/min per il periodo 30 marzo 2007 – 30 giugno 2007.

Il procedimento presenta una particolare complessità, sia in ragione della moltitudine degli operatori già notificati su tali mercati, sia in ragione dell'articolazione degli

obblighi esistenti. L'Autorità prevede di adottare entro l'anno una proposta di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica e da inviare alla Commissione europea e all'Autorità Antitrust per i rispettivi pareri di competenza.

Il mercato dei servizi di transito nella rete telefonica pubblica fissa

Con la delibera n. 325/08/CONS dell'11 giugno 2008, l'Autorità ha avviato il procedimento di analisi del mercato del transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa.

Tale mercato, sebbene non sia incluso nella lista dei mercati rilevanti identificati dalla Commissione europea come suscettibili di regolamentazione *ex ante* (raccomandazione n. 2007/879/CE del 17 dicembre 2007), è attualmente sottoposto a regolamentazione ai sensi della delibera n. 417/06/CONS, approvata nel mese di giugno 2006 nell'ambito del primo ciclo di analisi dei mercati. Nello specifico, con la delibera n. 417/06/CONS sono stati imposti in capo alla società Telecom Italia, in quanto operatore avente significativo potere di mercato, i seguenti obblighi regolamentari: *i*) accesso e uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione; *iv*) separazione contabile; *v*) contabilità dei costi e controllo dei prezzi (quest'ultimo attuato attraverso un meccanismo di *network cap* per le offerte di riferimento 2007, 2008 e 2009).

Come previsto dal codice delle comunicazioni elettroniche, l'avvio dell'analisi del mercato dei servizi di transito nella rete telefonica pubblica fissa si è reso quindi necessario al fine di valutare se, anche sulla base delle circostanze nazionali esistenti, tali mercati non siano suscettibili di una regolamentazione *ex ante*. In particolare, il procedimento è volto, in primo luogo, alla definizione del mercato rilevante e all'applicazione del cosiddetto *triplo test* per la verifica della suscettibilità del mercato alla regolamentazione *ex ante*. Qualora il triplo test risulti superato e l'analisi del mercato dimostri l'esistenza di una o più imprese con significativo potere di mercato, si renderà necessario mantenere gli obblighi regolamentari vigenti o apportare modifiche a questi ultimi. Qualora, invece, il triplo test non sia soddisfatto o l'analisi del mercato dimostri l'esistenza di una concorrenza effettiva si dovrà procedere alla rimozione degli obblighi regolamentari vigenti.

I test di prezzo

L'Autorità, con comunicazione del 30 gennaio 2009, ha avviato un procedimento per l'adeguamento della metodologia attualmente utilizzata nei test di prezzo applicati dall'Autorità ad alcune offerte regolamentate. Il procedimento, oltre all'adeguamento della metodologia utilizzata nella delibera n. 152/02/CONS (recante "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"), valuterà l'applicabilità dei test di prezzo, *inter alia*, alle offerte "a pacchetto" o congiunte (c.d. bundle), alle offerte presentate nell'ambito di gare a evidenza pubblica e alle offerte relative a mercati geografici sub-nazionali.

In particolare, qualsiasi obbligo di controllo dei prezzi sul mercato a monte, ancorché basato sull'orientamento ai costi effettivamente sostenuti dall'impresa nella fornitura del servizio, non può ragionevolmente prescindere dalla valutazione di un cor-

retto rapporto di proporzionalità con il prezzo finale. I test di prezzo sono appunto volti a scoraggiare pratiche di "price squeeze", potenzialmente adottate anche in mercati regolati, attraverso le quali un operatore dominante verticalmente integrato applica – per singoli servizi o per il pacchetto di servizi – prezzi al dettaglio talmente bassi da non consentirne, dati i costi fissati nei mercati *wholesale*, la replicabilità ai concorrenti.

Il mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali

L'Autorità, con delibera n. 159/08/CONS del 9 aprile 2008, ha imposto agli operatori Rai e RTI specifici obblighi regolamentari ritenuti proporzionati al fine di correggere l'assetto del mercato del *broadcasting* analogico terrestre, per il quale è stata riscontrata una insufficiente concorrenza all'esito dell'analisi del mercato conclusasi con delibera n. 544/07/CONS.

Gli obblighi individuati sono stati i seguenti: (i) obbligo di accesso e uso di determinate risorse; (ii) obbligo di trasparenza; (iii) obbligo di non discriminazione; (iv) obbligo di separazione contabile.

In particolare, in ottemperanza all'obbligo di trasparenza, l'Autorità ha stabilito che, entro 120 giorni dalla notifica della delibera n. 159/08/CONS, Rai e RTI rendessero disponibile una proposta di Offerta di riferimento relativa alle condizioni economiche e tecniche di fornitura dei servizi di accesso alle proprie infrastrutture, che sono necessari per l'installazione e la gestione di una rete di diffusione televisiva su frequenze terrestri in tecnica analogica da parte di operatori terzi.

L'Autorità ha effettuato un'attività di monitoraggio circa l'attuazione di tale ultimo obbligo, che è stato adempiuto attraverso la pubblicazione sul sito web di Rai e RTI della propria offerta con il dettaglio richiesto nella delibera succitata.

Successivamente, con delibera 63/09/CONS, l'Autorità ha avviato il secondo ciclo di analisi del mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali. Tale mercato, incluso nei mercati rilevanti identificati dalla Commissione europea nella raccomandazione n. 2003/311/CE, è stato invece escluso dalla lista, contenuta nell'allegato alla raccomandazione del 2007, dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

Pertanto, al fine di valutare se il mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali sia ancora suscettibile di regolamentazione *ex ante*, e quindi continui ad essere soggetto agli obblighi di cui alla delibera 159/08/CONS, occorrerà verificare che siano soddisfatti i tre criteri indicati dalla raccomandazione (il c.d. triplo test). Qualora il triplo test risulti superato e l'analisi del mercato dimostri l'esistenza di una o più imprese con significativo potere di mercato, sarà necessario valutare il mantenimento, la revoca, l'integrazione o la modifica degli obblighi regolamentari vigenti. Qualora, invece, il triplo test non sia soddisfatto, si dovrà procedere alla rimozione degli obblighi regolamentari vigenti.

2.2. Indagini conoscitive

L'indagine conoscitiva "Prezzi e condizioni di offerta dei servizi sms, mms e di accesso ai dati in mobilità"

L'Autorità ha condotto, congiuntamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, un'indagine conoscitiva avente a oggetto le condizioni di mercato e concorrenziali, sia attuali che prospettiche, dei mercati dei servizi sms, mms e di accesso ai dati in mobilità. Quest'ultimo mercato, in notevole crescita e meritevole di ulteriori approfondimenti analitici, comprende l'accesso ad Internet, il traffico dati/e-mail¹ e i servizi a sovrapprezzo, offerti da operatori di rete e da fornitori di contenuti/servizi. L'indagine ha fornito le seguenti indicazioni (dati aggiornati al 31 dicembre 2008, salvo diversa specificazione).

a) Il valore complessivo del mercato sms, mms e SDM (servizi dati in mobilità) ha sfiorato nel 2008 i 4 miliardi di euro (esattamente, 3,97 miliardi di euro), con un incremento del 9,5% rispetto al 2007 (3,63 miliardi di euro)². In particolare, è il mercato retail degli sms a rappresentare la principale realtà sia in termini di volumi scambiati (60 miliardi di invii nel 2008, pari a 164 milioni di sms *person-to-person* al giorno), sia in termini di fatturato (2,38 miliardi di euro nel 2008). Peraltro, nell'ultimo biennio, si registra una crescita di grande rilievo dei servizi di accesso a Internet in mobilità.

b) Esiste tuttavia una percentuale significativa di utenti che non invia sms: il 52% del totale degli utenti di telefonia mobile, con differenze tra i vari operatori, laddove, in altri paesi quali Regno Unito, Francia e Germania i non utilizzatori sono circa il 20%.

c) Peraltro, il 38% degli utilizzatori di sms (per un totale di circa 16 milioni di utenti) aderisce a pacchetti od opzioni, il che – come si dirà oltre – contribuisce a spiegare un ricavo medio assai inferiore al prezzo di listino (15 centesimi di euro per i principali operatori mobili).

d) La competizione per fasce di clientela è quindi ripartibile tra: i) clienti che non utilizzano gli sms; ii) clienti a basso utilizzo di sms e/o la cui domanda è scarsamente influenzata dal livello di prezzo; iii) clienti ad elevato utilizzo di sms, che tipicamente utilizzano pacchetti e opzioni.

e) Come già anticipato, questa struttura di domanda – incentivata anche da politiche di *pricing* mirate degli operatori mobili – è rilevante sotto il profilo del costo effettivamente sostenuto per il singolo sms: coloro che effettuano un elevato numero di invii pagano prezzi significativamente inferiori a coloro che inviano pochi sms e che – non usufruendo di sconti quantità – si trovano a pagare il prezzo di listino. Esistono tuttavia differenze significative nelle adesioni a pacchetti tra singoli operatori e ciò si riflette nei volumi e nelle modalità di utilizzo.

f) A livello *retail*, in Italia i prezzi unitari degli sms³ sono aumentati dal 2002 ad oggi, passando da 12,2 €cent a 15 €cent per i quattro operatori mobili, in controtendenza – quindi – con la dinamica generale dei prezzi dei servizi di telecomunicazioni.

1 Includi i punti di accesso appositamente configurati, come quelli utilizzati da Blackberry o Iphone.

2 In ragione di profili di carattere metodologico, alcuni dati possono differire da quelli riportati nella Relazione Annuale 2008.

3 Cioè i prezzi del singolo sms acquistato nell'ambito di un piano tariffario di base.

g) Per altro verso, il ricavo medio degli sms scambiati tra clienti⁴ – già marcatamente inferiore al livello dei prezzi unitari – è sceso da 4,6 €cent nel 2007 a 3,5 €cent nel 2008⁵.

h) In relazione al mercato all'ingrosso degli sms, i prezzi di interconnessione in Italia si attestano su livelli più elevati (in media 5,25 €cent), rispetto a quelli registrati nel resto dell'Europa (attorno ai 4 €cent in media). Questo prezzo, peraltro, è rimasto stabile dal 2002 sino alla fine del 2008, quando nuovi accordi tra alcuni degli operatori hanno portato all'attuale valore medio.

i) Il mercato degli mms risulta, invece, meno significativo tanto per i volumi scambiati⁶, quanto per i ricavi cui danno luogo, né pare destinato a raggiungere la dimensione tipica di un *mass market*. Gli mms rappresentano infatti circa l'1% del traffico sms nel 2007, in discesa nel 2008 (-0,7%), con ricavi stimabili in circa 75 milioni di euro per il 2007 e 81,2 milioni di euro per il 2008 (+8% in valore, con un ricavo medio di 34 €cent). E' ipotizzabile, come del resto indicato da alcuni operatori, che gli mms, anche grazie all'affermarsi di altri applicativi (e-mail con allegati, per esempio), vedano progressivamente ridursi gli spazi di mercato.

j) I servizi dati in mobilità (SDM) costituiscono già da oggi, e soprattutto in una prospettiva di breve e medio periodo, un mercato (1,5 mld € di fatturato nel 2008) di estremo rilievo per la telefonia mobile. Ai fini di questa indagine, si ricorda che gli SDM comprendono il traffico Wap (utilizzato per la fatturazione e la consegna di contenuti su reti mobili), l'accesso a Internet in mobilità, l'utilizzo di punti di accesso (APN) dedicati e i ricavi degli operatori per servizi a sovrapprezzo⁷ fruiti da terminale mobile.

k) Si calcola che già nel 2008 oltre 4 milioni di utenti abbiano utilizzato broadband mobile e applicativi e-mail in mobilità, con l'invio nel 2008 di circa 19.700 terabyte (+220% rispetto al 2007). Per il 2009, è prevista una crescita ancora più rilevante. Il ricavo medio per megabyte scende significativamente passando da 0,08 € a 0,04 €.

l) Oltre ai ricavi per i servizi a sovrapprezzo, bisogna considerare, infine, il fatturato dei fornitori di servizi e contenuti (CSP, content/service provider), che viene stimato attorno ai 368 mln € nel 2008, per quanto riguarda la fornitura di musica, giochi e video⁸. Tale mercato presenta dinamiche evolutive sia per i ricavi, che per la possibilità di un ulteriore arricchimento dei servizi offerti, segnatamente nell'area dei pagamenti via mobile. L'offerta di contenuti su reti mobili, anche da parte degli operatori di rete nel loro ruolo di produttori e distributori di contenuti, presenta tuttavia delicati profili di tutela del consumatore (cfr. *infra*).

Obiettivo dell'indagine – al di là dell'elaborazione di un quadro delle caratteristiche strutturali e delle dinamiche di mercato – è stato quello di fare luce sulle condizioni competitive dei vari mercati esaminati, con riferimento sia all'interazione tra i diversi operatori presenti sul mercato, sia ai profili di tutela del consumatore.

4 A questo dato si è arrivati isolando gli sms P2P effettivamente fatturati sia dagli altri sms (A2P), sia dall'insieme di sms di servizio, quali per esempio quelli inviati e ricevuti gratuitamente dal cliente ogni qualvolta si controlla il credito.

5 Ciò è dovuto ad un aumento dei ricavi (+3,2%) molto inferiore all'incremento dei volumi scambiati (+38%). Questo risultato è conseguenza anche all'introduzione di specifiche opzioni tariffarie che – con l'intento delle aziende di rafforzare il cosiddetto effetto club – premiano fortemente l'utilizzo on-net rispetto a quello off-net.

6 L'utilizzo è principalmente quello di veicolo di servizi di "infotainment".

7 Di cui solo il 35% circa viene retrocesso ai fornitori di contenuto.

8 Fonte Informa Telecom and Media 2009 – altre fonti danno una valutazione complessiva pari a ca 1,2 mld €, che comprende la messaggistica, la mobile TV e altre voci. Vd. "Rapporto Il Web di vendita mobile", Politecnico di Milano, 2008.

Con riguardo alle relazioni tra gli operatori, si osserva, in primo luogo, che gli operatori mobili virtuali (MVNO) sono ancora in fase di avvio e dunque hanno avuto un impatto fino ad ora limitato sul mercato: il totale dei loro ricavi ammonta a circa 14 €mln nel secondo trimestre del 2008, con circa 1,3 milione di clienti a dicembre 2008, che rappresenta poco meno dell'1,5% del totale delle SIM in circolazione⁹.

Sono – peraltro – state ribadite alcune difficoltà nei rapporti tra gli MVNO ed i quattro operatori infrastrutturati (MNO) che li ospitano sulle proprie reti.

In primo luogo, è stato segnalato l'elevato livello dei prezzi *wholesale* di terminazione sms praticati dagli MNO in Italia, superiore di circa il 25% rispetto alla media comunitaria, come prima richiamato. Inoltre, in taluni casi, l'operatore virtuale ha lamentato di dover corrispondere all'operatore ospite una tariffa *off-net*, senza che ciò trovi una giustificazione di carattere tecnico e/o economico¹⁰. Analogamente, è stata segnalata la mancata retrocessione della tariffa di terminazione all'operatore virtuale da parte dell'ospite.

Per quanto riguarda i rapporti tra MNO e fornitori di contenuti/servizi, appare esservi una marcata differenza tra la situazione registrata in Italia e quella che risulterebbe caratterizzare altri paesi europei, dove la percentuale trattenuta dagli MNO risulterebbe di gran lunga inferiore (stimata nel 30% sulla base delle segnalazioni degli operatori). Questo risultato potrebbe essere imputato ad una minore forza contrattuale dei CSP in Italia, e, comunque, segnala l'esistenza di condizioni di mercato non pienamente equilibrate dal punto di vista concorrenziale.

Inoltre, l'esame dei costi amministrativi relativi alle numerazioni in decade 4, riportate nel codice delle Comunicazioni ed utilizzate dai CSP, ha rivelato valori superiori rispetto a quelli in vigore nella maggior parte degli altri paesi europei. Gli operatori hanno richiesto che siano rivisti (al ribasso) i costi delle risorse di numerazione, anche attraverso la disponibilità di codici in decade 4 di maggiore lunghezza e di minore costo. Altrimenti, è stato segnalato, permarrrebbe una situazione non compatibile con i principi di equità e proporzionalità. A tal fine, si segnala che il "piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa" è attualmente sottoposto a riesame (cfr. delibera n. 25/09/CIR). Nell'ambito della citata delibera si fa presente che sono sottoposte a consultazione, tra l'altro, le seguenti proposte:

- 1) rinvio al 1° novembre 2009 del termine previsto per l'attuazione del nuovo assetto della decade 4;
- 2) allungamento fino a 7 cifre di archi di numerazioni in decade 4;
- 3) permesso d'uso del CLI (Calling Line Identifier), ora proibito per le numerazioni per servizi a sovrapprezzo, per le numerazioni in decade 4 e nel caso di utilizzo di sms da parte di un servizio informazioni abbonati;
- 4) apertura del codice 455 per servizi di raccolta fondi per fini benefici tramite sms.

Per quanto riguarda – da ultimo – i profili di tutela del consumatore, l'indagine ha ribadito notevoli criticità sia in relazione ai comportamenti delle imprese (in primis, degli operatori mobili), sia con riguardo a talune clausole contrattuali che pongono in condizioni di svantaggio la clientela.

9 Tra gli MVNO, Poste mobile è in posizione di preminenza, con oltre 650 mila clienti.

10 La questione risulta del tutto analoga a quella affrontata – con riferimento alla terminazione delle chiamate vocali – nell'ambito del procedimento concluso con la delibera AGCOM 667/08/CONS.

Un fenomeno che sta cominciando a diffondersi riguarda il c.d. *bill-shock*, ossia l'emissione di fatture particolarmente onerose, a causa di consumi inconsapevoli da parte dell'utente. A questo riguardo, le due Autorità che hanno svolto l'indagine conoscitiva vigileranno sul fenomeno, continuando ad intervenire a tutela del consumatore, anche – nel caso dell'AGCOM – valutando la possibilità di porre tetti massimi alla spesa mensile.

Accanto a questo fenomeno più recente, le denunce delle associazioni dei consumatori hanno riguardato – anche nel caso dei mercati oggetto dell'indagine – profili, di seguito richiamati, che investono la fornitura di altri servizi di telecomunicazione.

In primo luogo, si lamenta l'attivazione di servizi non richiesti, assieme alla difficoltà di disattivazione di servizi in abbonamento. Più precisamente, vi sono segnalazioni relative a: i) la comprensibilità stessa dell'acquisto effettuato (un servizio in abbonamento e non un singolo *download*); ii) le condizioni di perfezionamento del contratto di acquisto di servizi/prodotti (ad esempio, abbonamenti a fornitura di giochi, loghi o suonerie) via sms; iii) l'effettivo funzionamento dei meccanismi di disdetta del servizio in abbonamento in questione; iv) l'eccessiva durata dei vincoli contrattuali (anche 2 anni), da cui il cliente può liberarsi solo pagando una penale.

In generale, emergono casi particolarmente gravi dove, nonostante l'invio di sms di disattivazione e chiamate dirette agli operatori, si sono verificati addebiti per lunghi periodi successivi alla disdetta¹¹.

Altro profilo segnalato riguarda l'acquisto nei limiti del credito residuo. Succede spesso che l'operatore di rete, il quale cura la fatturazione al cliente anche per il servizio offerto dal fornitore di contenuti, accetti la richiesta del cliente di erogazione del servizio anche quando il "borsellino elettronico" non lo consentirebbe a causa dell'esaurimento del credito.

Infine, è stata segnalata la necessità di introdurre tariffe che misurino l'effettivo consumo e non siano quindi a blocchi di tempo (per il collegamento ad Internet). Oggi – infatti – l'utente che si collega utilizzando un abbonamento (o un'opzione collegata con una prepagata) a tempo, paga per l'utilizzo secondo collegamenti di una durata minima di 15 minuti.

Indagine conoscitiva sui produttori di contenuti digitali nel settore delle comunicazioni elettroniche

Con delibera 626/08/CONS del 6 novembre 2008, l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva sui produttori di contenuti nel settore delle comunicazioni elettroniche. L'indagine è finalizzata ad approfondire tutti gli aspetti relativi al mercato dei contenuti offerti con la tecnologia digitale nel settore delle comunicazioni elettroniche e, in particolare, gli aspetti concernenti la struttura del mercato e la relativa catena del valore, i modelli di *business*, la gestione dei diritti di esclusiva, il regime del diritto d'autore, i possibili sviluppi della domanda e dell'offerta, la competizione tra le differenti piattaforme distributive, lo sviluppo in termini di concorrenza e pluralismo, la garanzia di accesso ai contenuti digitali e la neutralità del mezzo di diffusione, i benefici sull'utente finale, le previsioni in termini di sviluppo culturale, economico e sociale. Stante la complessità dell'indagine conoscitiva, l'attività è organizzata dalla Direzione contenu-

¹¹ Il problema nasce dal fatto che l'operatore è il tramite attraverso il quale il fornitore di contenuti viene raggiunto, ma quando questo canale deve assicurare la cessazione del rapporto con il cliente, spesso l'operatore, tramite *call center*, si dichiara non competente a gestire la pratica.

ti audiovisivi e multimediali con la collaborazione della Direzione analisi di mercato, concorrenza e assetti e della Direzione studi, ricerca e formazione e si avvale di ulteriori competenze ed esperienze specialistiche del settore della comunicazione elettronica e dell'industria dei media.

Nel corso dell'indagine l'Autorità ha avviato una serie di audizioni che coinvolgeranno, tra gli altri, i produttori di contenuti, i *broadcasters*, le associazioni di categoria ed esperti del settore audiovisivo e che consentiranno di approfondire, alla luce dei contributi già pervenuti, i diversi aspetti del processo di innovazione dei nuovi contenuti digitali, da quelli più propriamente tecnologici e di mercato a quelli relativi alla concorrenza, al pluralismo e allo sviluppo culturale e sociale.

L'obiettivo è quello di redigere, a conclusione dell'attività medesima, un "libro bianco" sui contenuti diffusi sulle reti di comunicazione elettronica.

Indagine conoscitiva sul rapporto tra minori, televisioni e nuovi media

È, infine, da segnalare un importante progetto che si svilupperà nei prossimi mesi e che, dopo un attento lavoro preparatorio, è stato avviato dal Consiglio con delibera n. 194/09/CONS.

Nella consapevolezza della centralità che, nel quotidiano, rivestono i contenuti audiovisivi, dell'importanza di un uso consapevole dei vecchi e nuovi *media* per uno sviluppo armonioso dei minori e della necessità di garantire un adeguato livello di tutela nei loro confronti, con tale progetto l'Autorità intende approfondire il rapporto tra l'offerta multimediale in tutta la sua articolazione e i comportamenti sociali delle persone in età minorile.

Lo studio, a carattere interdisciplinare, è teso a fare il punto, con l'ausilio di soggetti dotati di particolare specializzazione e attraverso l'organizzazione di appositi gruppi di studio, su un argomento complesso e di particolare rilevanza sociale, quale quello della tutela dei minori, e a delineare linee di indirizzo in un ambito che appare in veloce trasformazione, anche alla luce dell'incalzante evoluzione tecnologica e dei relativi processi di digitalizzazione e di convergenza mediale in corso.

Nello specifico, partendo da una *review* sistematica degli studi condotti in materia, si pone l'obiettivo di tratteggiare un quadro dell'evoluzione dell'offerta televisiva negli ultimi anni e di analizzare gli aspetti più significativi relativi alla fruizione dei contenuti audiovisivi e all'uso dei nuovi media da parte dei bambini e dei ragazzi. Inoltre, si intende vagliare l'idoneità delle attuali misure previste dalla normativa a tutela dei minori, essenzialmente basate sia sulla individuazione di fasce orarie di programmazione soggette a particolare forme di protezione, sia sull'utilizzo di segnaletica iconografica, nonché, per le trasmissioni criptate, sui sistemi di *parental control*.

Obiettivo finale dell'indagine è la redazione di un "libro bianco" sul rapporto tra minori, televisione e nuovi media che, unitamente all'altra indagine conoscitiva già avviata dall'Autorità con delibera n. 626/08/CONS relativa ai produttori di contenuti nel settore delle comunicazioni elettroniche, completi la conoscenza dei variegati aspetti del settore dei contenuti audiovisivi e multimediali. Il "libro bianco", che sarà arricchito dalle qualificate opinioni di un *board* di esperti sul tema della televisione di qualità, potrà rappresentare un autorevole punto di riferimento per le istituzioni, *in primis* il Parlamento, nonché per gli addetti ai lavori e per gli organismi pubblici e privati che hanno competenza in materia di tutela dei minori.

2.3. La telefonia fissa

Nel periodo dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, gli interventi dell'Autorità, con riferimento alle tematiche inerenti la telefonia fissa, in relazione alle attività di regolamentazione e vigilanza nel rispetto del vigente quadro normativo, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- i. verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato;
- ii. verifica del costo netto del servizio universale sostenuto da Telecom Italia;
- iii. verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'operatore *incumbent* attraverso il listino generalizzato;
- iv. analisi delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche;
- v. analisi delle condizioni di offerta al pubblico delle linee affittate praticate da Telecom Italia;
- vi. approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 8, n. 9 e n. 10 della raccomandazione 2003/311/CE) e dell'offerta di riferimento 2008 e 2009 per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione (mercato n 11 della raccomandazione 2003/311/CE);
- vii. approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per il servizio WLR (*wholesale line rental*);
- viii. approvazione dell'offerta di riferimento 2008 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata e definizione delle condizioni tecniche ed economiche transitorie per l'anno 2008;
- ix. implementazione delle procedure di migrazione dei clienti tra operatori previste dalla delibera n. 274/07/CONS e di portabilità del numero su rete fissa.

Verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato come avente notevole forza di mercato

L'attività di verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato è svolta allo scopo di certificare la conformità della rendicontazione contabile prodotta dall'*incumbent* al quadro normativo vigente.

La società Mazars & Guerard è stata incaricata della verifica della contabilità regolatoria di Telecom Italia in quanto aggiudicataria della gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica dei documenti contabili prodotti dall'operatore notificato di rete fissa, per gli anni 2005, 2006 e 2007, indetta con la delibera n. 744/06/CONS.

Nel periodo di riferimento, il Revisore ha condotto l'attività di verifica della contabilità regolatoria di Telecom Italia, relativamente ai servizi all'ingrosso e al dettaglio offerti su rete fissa, per gli esercizi 2005 e 2006.

In particolare, la società Mazars & Guerard ha verificato la conformità della rendicontazione contabile al quadro regolamentare vigente, tenendo conto che la documentazione predisposta da Telecom Italia, per gli anni in oggetto, rappresenta la prima applicazione delle norme fornite dall'Autorità in tema di obblighi di separazione contabile e contabilità dei costi, attraverso l'insieme dei provvedimenti adottati in esito al completamento del primo ciclo di analisi di mercato sui mercati di rete fissa. L'attività di verifica condotta dal Revisore si è conclusa nel rispetto dei termini contrattuali con la consegna delle relative relazioni.

Le relazioni di conformità del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia, con riferimento all'esercizio 2005 e 2006, sono in corso di pubblicazione.

Le attività di verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia per l'anno 2007 sono in corso di svolgimento da parte della società Mazars & Guerard. Il loro completamento è previsto entro il mese di settembre 2009.

Verifica del costo netto del servizio universale sostenuto da Telecom Italia

Con la delibera n. 1/08/CIR recante "Servizio universale: metodologia di calcolo del costo netto e finanziamento del servizio universale", come riportato nella precedente relazione annuale al Parlamento, l'Autorità ha dettato i nuovi criteri per il calcolo del costo netto del servizio universale a partire dall'anno 2004.

In particolare, con riferimento agli anni 2004 e 2005, verranno applicati, esclusivamente, i nuovi criteri per l'identificazione *ex ante* del bacino di aree potenzialmente non remunerative (APNR). Telecom Italia identifica le aree potenzialmente non remunerative sulla base di tali nuovi criteri, simultaneamente verificati, definiti all'art.3, comma 2 della citata delibera, e di seguito riportati.

Nello specifico, l'area potenzialmente non remunerativa:

- a) è situata in un comune la cui altitudine è superiore alle soglie di collina o montagna come definite dall'ISTAT;
- b) è situata in un comune con popolazione inferiore a 7.500 abitanti;
- c) è situata in un comune la cui densità di popolazione per chilometro quadrato è inferiore al 35° percentile della distribuzione della densità di popolazione per chilometro quadrato dei comuni;
- d) è situata in un comune il cui reddito procapite è inferiore al reddito mediano nazionale;
- e) ha una percentuale di clienti affari sul totale dei clienti dell'area inferiore alla percentuale media dei clienti affari sul totale clienti a livello nazionale;
- f) è situata in un comune la cui percentuale di abitazioni ad uso non residenziale è superiore al 50% del totale;
- g) presenta una lunghezza della rete di distribuzione per cliente superiore al 65° percentile della distribuzione delle analoghe lunghezze calcolata su tutti gli SL nel territorio nazionale;
- h) è servita da tecnologie trasmissive PDH e non è collegata da circuiti o tecnologie ad alta capacità tra cui la tecnologia SDH, GbE e gli apparati trasmissivi DSLAM;
- i) ha una centrale SL con un numero di coppie uscenti inferiore a 2.500.

La nuova metodologia di calcolo del costo netto del servizio universale verrà applicata nella sua interezza a partire dalle valutazioni inerenti all'esercizio 2006 e per un periodo non inferiore a tre esercizi contabili.

Telecom Italia ha trasmesso, secondo le scadenze previste dalla delibera n. 1/08/CIR, il calcolo del costo netto del servizio universale sostenuto per gli anni 2004, 2005 e 2006.

In sede di prima applicazione delle norme introdotte dalla delibera n. 1/08/CIR, relativamente all'adozione di nuovi criteri metodologici per il calcolo del costo netto del servizio universale, a partire dall'anno 2004, Telecom Italia ha rappresentato alcune problematiche interpretative con riferimento all'individuazione del bacino di aree potenzialmente non remunerative.

L'esercizio di prima applicazione di una metodologia complessa quale quella definita dalla delibera n. 1/08/CIR, in particolare l'adozione delle disposizioni dettate dall'art. 3 della citata delibera, ha fatto emergere la necessità di una migliore precisazione di tali criteri.

Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto opportuno effettuare un'analisi delle questioni interpretative poste da Telecom Italia e sottoporre a consultazione pubblica le proprie valutazioni in merito ai criteri di identificazione delle APNR che devono essere adottati per il calcolo del costo netto, a partire dall'anno 2004, con particolare riferimento, in generale, alla nozione di Comune e, in particolare, ai criteri di cui ai punti a) e f) sopra indicati.

Con la delibera n. 76/08/CIR, l'Autorità ha avviato, quindi, una consultazione pubblica concernente la modifica della delibera n. 1/08/CIR "Servizio universale: metodologia di calcolo del costo netto e finanziamento del servizio universale". Acquisite le risultanze della consultazione pubblica, il procedimento istruttorio inerente alla parziale modifica della delibera n. 1/08/CIR, è in via di conclusione.

In merito alla verifica del costo netto del servizio universale sostenuto da Telecom Italia per gli anni 2004 e 2005, l'Autorità ha già avviato i relativi procedimenti istruttori concernenti l'analisi e l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale.

Con riferimento all'anno 2004, la società Europe Economics, aggiudicataria della gara a procedura aperta di cui alla delibera n. 744/06/CONS, per l'affidamento del controllo del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2004, 2005 e 2006, ha già avviato le relative attività di verifica.

Il procedimento istruttorio "Servizio Universale: analisi e applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione dell'eventuale costo netto per l'anno 2004" e le attività di verifica condotte dalla società Europe Economics sono state tuttavia sospese fino al completamento delle attività istruttorie inerenti lo svolgimento della consultazione pubblica indetta con la delibera n. 76/08/CIR.

Per quanto concerne la verifica del calcolo del costo netto del servizio universale sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per l'anno 2007 e 2008, Telecom Italia ha trasmesso la propria relazione di calcolo.

In relazione all'affidamento dell'attività di verifica del calcolo del costo netto sostenuto dal soggetto incaricato di fornire il servizio universale per gli anni 2007 e 2008, l'Autorità sta provvedendo alla predisposizione del relativo bando di gara.

Verifica delle condizioni di offerta al pubblico praticate dall'operatore notificato di rete fissa Telecom Italia attraverso il listino generalizzato

Nel periodo in esame è proseguita, da parte dell'Autorità, l'attività di controllo dei prezzi dei servizi telefonici praticati da Telecom Italia alla generalità della clientela, con la verifica della corretta applicazione del *price cap* stabilito dalla delibera n. 642/06/CONS per i mercati dei servizi di traffico telefonico locale, nazionale e fisso-mobile (mercati n. 3 e n. 5 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE). Il meccanismo di *price cap* si applica al triennio 2007 – 2009, ai sensi dell'art. 12 della delibera n. 642/06/CONS.

Per i servizi di accesso (canoni e contributi *una tantum*), il regime di *price cap* si è concluso nel 2007. A partire dal 2008, non sono stati previsti vincoli sulla variazione dei prezzi dei servizi di accesso.

La tabella 2.2 riporta i vincoli imposti dal meccanismo del *price cap* alla variazione percentuale delle valorizzazioni dei *basket* dei consumi dei servizi oggetto del controllo, determinati a partire dal valore dell'IPC (rapporto tra la media degli Indici dei Prezzi al Consumo per famiglie di operai ed impiegati nei due anni precedenti a quello di riferimento), per gli anni 2008 e 2009.

Tabella 2.2. Vincoli di *price cap* per gli anni 2008 e 2009

	Aggregati	Vincoli ¹² per il 2008		Vincoli per il 2009	
Locale e nazionale	Residenziali	IPC - IPC	0,00%	IPC - IPC	0,00%
	Affari	IPC - IPC	0,00%	IPC - IPC	0,00%
Retention ¹³ fisso-mobile	Residenziali	IPC - 6%	- 4,28%	IPC - 6%	- 2,70%
	Affari	IPC - 6%	- 4,28%	IPC - 6%	- 2,70%

Fonte: Autorità

Nel periodo di riferimento, sono stati realizzati due interventi sui prezzi dei servizi di traffico telefonico che hanno riguardato, esclusivamente, le chiamate da rete fissa a rete mobile¹³.

La tabella 2.3 illustra i contenuti del primo intervento, con decorrenza 1° luglio 2008, in concomitanza della rimodulazione dei prezzi del servizio di terminazione su rete mobile imposta agli operatori Tim, Vodafone e Wind, ai sensi della delibera n. 3/06/CONS¹⁴.

12 Occorre osservare che l'impiego di un IPC con due decimali costituisce un'innovazione nella prassi sin qui utilizzata, volta a ridurre l'effetto dell'alea associata all'approssimazione del vincolo ad una sola cifra decimale.

13 Il prezzo medio minutario delle chiamate da rete fissa a rete mobile è frutto della somma di due componenti: una fissata dall'operatore di rete mobile, è il prezzo di terminazione; l'altra è la c.d. quota di *retention*, fissata dall'operatore di rete fissa. E' su quest'ultima che opera il vincolo di *price cap*.

14 Gli artt. 10, 11 e 12 della delibera prescrivono che i prezzi di terminazione su rete mobile

Tabella 2.3. Prezzi delle chiamate da fisso a mobile a partire dal 1° luglio 2008
(eurocent IVA esclusa)

		Prezzi			
		Clienti residenziali		Clienti affari	
		in vigore	proposti	in vigore	proposti
TIM	set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	intera (min)	14,50	12,80	11,08	9,73
	ridotta (min)	8,49	7,43		
VODAFONE	set up	6,56	6,56	6,56	6,56
	intera (min)	15,00	13,29	11,17	9,82
	ridotta (min)	8,67	7,59		
WIND	set up (€cent)	6,56	6,56	6,56	6,56
	intera (min)	16,06	14,05	12,06	10,54
	ridotta (min)	9,22	8,04		
H3G	set up (€cent)	6,56	6,56	6,56	6,56
	intera (min)	22,88	22,50	17,74	17,57
	ridotta (min)	13,49	13,25		

Fonte: Autorità

La valorizzazione del basket dei consumi di traffico fisso-mobile subisce in virtù della manovra un decremento del 4,31% per il segmento residenziale e dell'4,38% per il segmento affari da porre in relazione ai valori dei *cap* per l'anno 2008 riportati nella tabella 2.1.

La delibera n. 446/08/CONS recante "Integrazione della delibera n. 628/07/CONS concernente l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del codice delle comunicazioni elettroniche" all'art. 1, comma 1, ha fissato il prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G pari a 13,00 eurocent/min, a partire dal 1° novembre 2008.

A fronte della conseguente variazione del prezzo di terminazione attuata da H3G è stato, pertanto, realizzato un ulteriore intervento sui prezzi al pubblico delle chiamate vocali originate da rete fissa e terminate sulla rete H3G. Ciò allo scopo di compensare l'incremento della quota di *retention* media che si sarebbe altrimenti determinato per effetto della riduzione del prezzo di terminazione, da 16,26 eurocent/min a 13,00 eurocent/min, delle chiamate vocali terminate sulla rete dell'operatore H3G. La tabella che segue illustra la variazione di prezzo realizzata a seguito della citata manovra:

sono sottoposti fino al 2007 ad un *cap* pari rispettivamente a IPC - 13% per TIM e Vodafone ed a IPC - 16% per Wind. I prezzi di terminazione in vigore e quelli proposti non sono articolati in fascia *peak* e *off-peak* e sono stati rispettivamente per Tim, Vodafone e Wind: 9,97 €cent/min e 8,85 €cent/min, 9,97 €cent/min e 8,85 €cent/min, 11,09 €cent/min e 9,51 €cent/min; il prezzo di terminazione di H3G è rimasto immutato a 16,26 €cent/min come stabilito dalla delibera n. 628/07/CONS e la rimodulazione del relativo *prezzo retail* è conseguenza dell'obbligo di mantenere allineati, indipendentemente dall'operatore di terminazione, i ricavi medi minutari di Telecom Italia al netto del costo di terminazione (*retention*).

Tabella 2.4. Prezzi delle chiamate da fisso a mobile terminate sulla rete di H3G, a partire dal 1° novembre 2008 (eurocent IVA esclusa)

	Clienti residenziali		Clienti affari	
	in vigore	proposti	in vigore	proposti
Set up	6,56	6,56	6,56	6,56
Intera (min)	22,50	18,34		
Ridotta (min)	13,25	10,65	17,57	14,31

Fonte: Autorità

I prezzi indicati non consentono di rilevare, all'atto dell'entrata in vigore del prezzo di terminazione, di cui alla delibera n. 446/08/CONS, una variazione della valorizzazione del *basket* dei consumi di traffico fisso-mobile, per la quota di *retention* e, quindi, ai fini del computo del meccanismo di *price cap*. Si può, pertanto, affermare che la riduzione del prezzo di terminazione operata da H3G, in conformità alle disposizioni di cui alla delibera n. 446/08/CONS, è interamente traslata in una riduzione del prezzo al pubblico: ne risulta che la quota di *retention* media applicata da Telecom Italia rimane immutata rispetto alla precedente situazione.

Nel periodo dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, il listino applicato alla clientela generalizzata è stato aggiornato anche per quanto attiene al canone corrisposto dagli utenti residenziali a partire dal 1° febbraio 2009. Come già evidenziato, il meccanismo di *price cap* operante su tale segmento in virtù di quanto disposto dalla delibera n. 33/06/CONS ha avuto corso fino all'anno 2007. I relativi obblighi in materia di controllo dei prezzi sono in corso di valutazione nell'ambito delle attività inerenti il procedimento relativo alla revisione ed eventuale integrazione delle misure regolamentari atte a promuovere condizioni di effettiva concorrenza nei mercati di accesso alla rete fissa, di cui alla delibera n. 626/07/CONS.

Telecom Italia ha proposto un aumento del canone di abbonamento mensile da 12,14 a 13,40 euro al mese, IVA esclusa, per i clienti residenziali lasciando invariati i contributi (attivazione, trasloco ecc.) corrisposti a vario titolo dalla clientela residenziale ed, altresì, i contributi ed i canoni per i clienti non residenziali. Per i clienti residenziali che versano in condizioni di particolare disagio economico, ai sensi dell'art. 81 del decreto ministeriale n. 112 del 2008, il canone è rimasto invariato. Per le utenze agevolate è rimasto invariata la percentuale di sconto del 50% sull'ammontare del canone. Con riferimento a tale categoria di utenza, la proposta di Telecom Italia ha comportato un aumento del canone, al netto dell'IVA, da 6,07 a 6,70 euro.

La proposta di Telecom Italia, risultata conforme alle prescrizioni di cui al comma 2 dell'art. 67 del codice delle comunicazioni, è stata approvata in esito ad una valutazione condotta dall'Autorità¹⁵.

Nell'ambito di tale analisi, l'Autorità ha tenuto conto che la quota di Telecom Italia nel mercato dei servizi di accesso *retail* è passata, negli ultimi quattro anni, da un valore superiore al 90% a circa l'82%. La riduzione della quota di mercato dei servizi di accesso *retail* di Telecom Italia è da imputare alla possibilità per gli utenti finali

¹⁵ Il comma 2 dell'art. 67 prevede che gli obblighi a livello *retail* possono includere prescrizioni affinché le imprese identificate non applichino prezzi eccessivi, non impediscano l'ingresso sul mercato né limitino la concorrenza fissando prezzi predatori, non privilegino ingiustamente determinati utenti finali, non accorpino in modo indebito i servizi offerti.

di accedere ad offerte alternative a quelle presentate sul mercato dall'operatore notificato.

Sulla scorta delle indicazioni fornite dalle associazioni dei consumatori, sentite sull'argomento, l'Autorità ha previsto che l'accoglimento della proposta di Telecom Italia fosse subordinato ad un miglioramento degli indicatori della qualità del servizio. La manovra di Telecom Italia è stata approvata con la delibera n. 719/08/CONS, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 4 del 7 gennaio 2009.

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

L'Autorità ha effettuato diverse valutazioni delle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche, sulla base di quanto disciplinato dalle delibere n. 33/06/CONS e n. 642/06/CONS. Quest'ultimo provvedimento integra quanto disciplinato dalla delibera n. 152/02/CONS, in tema di test di prezzo. Tali strumenti di verifica sono volti a valutare, nell'ambito delle offerte cosiddette a pacchetto, la non predatorietà e la replicabilità da parte di un operatore concorrente efficiente delle offerte praticate da Telecom Italia. I test di prezzo vengono applicati, distintamente, per ciascuno dei servizi a traffico offerti: locale, nazionale, fisso-mobile e, separatamente, per la clientela residenziale e non residenziale.

L'art. 14 della delibera n. 642/06/CONS, definisce, altresì, le condizioni attuative dei test di prezzo per le offerte definite in ambito di procedure ad evidenza pubblica per la selezione del fornitore. In particolare, Telecom Italia è tenuta a comunicare all'Autorità l'avvenuta aggiudicazione dei contratti stipulati nell'ambito del mercato dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile, disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa. A tale riguardo, l'Autorità ha concluso, nel mese di luglio 2008, il procedimento di valutazione, avviato su segnalazione dell'operatore Fastweb, dell'offerta con la quale Telecom Italia si è aggiudicata la gara indetta dall'agenzia Intercent-ER per la fornitura di servizi di telefonia fissa e trasmissione dati alle pubbliche amministrazioni della regione Emilia Romagna. L'Autorità ha ritenuto che l'offerta presentata da Telecom Italia, con riferimento ai servizi a traffico, sia replicabile da parte di un operatore concorrente efficiente in ragione dell'evoluzione dell'assetto concorrenziale dei mercati di telefonia, con particolare riguardo alla domanda delle amministrazioni pubbliche. Ad analoga conclusione l'Autorità è pervenuta anche per l'offerta avente ad oggetto la fornitura di servizi di accesso e di trasmissione dati, sebbene la regolamentazione vigente non preveda disposizioni specifiche riguardanti la valutazione dei prezzi dei predetti servizi formulati nell'ambito di procedure di gara.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha condotto, inoltre, diverse valutazioni delle offerte al pubblico presentate da Telecom Italia. Al fine di garantire il rispetto della normativa vigente, l'attività svolta dall'Autorità ha richiesto, in alcune circostanze, lo svolgimento di un lungo e complesso processo di valutazione, nonché di un articolato iter interlocutorio con Telecom Italia, in considerazione di possibili criticità inerenti le condizioni economiche di offerta proposte dall'operatore notificato.

Si segnala, a tale riguardo, l'attività di vigilanza effettuata sull'offerta "Alice Tutto Incluso" e sull'opzione "No Problem DueInUno" ad essa abbinabile, la quale consente l'inclusione del traffico locale e interdistrettuale di una eventuale seconda linea di cui il cliente dispone nello schema forfettario previsto per la tipologia di traffico dall'offerta "Alice Tutto Incluso".

L'attività di vigilanza condotta dall'Autorità, nel periodo di riferimento, ha riguardato, altresì, l'analisi di offerte caratterizzate dalla proposizione di *bundle* costituite da servizi di traffico telefonico locale e interdistrettuale in modalità VoIP e da connettività ADSL (accesso e traffico) nell'ambito dell'offerta denominata "Alice Casa". Al riguardo, si rimanda a quanto dettagliato, in riferimento alle attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL, nel paragrafo 2.5 della presente relazione.

Sono tuttora in corso di valutazione alcuni listini destinati alla partecipazione a procedure ad evidenza pubblica per la selezione del fornitore d'importo inferiore ai 500.000 euro, promosse dalla clientela affari, proposti da Telecom Italia, ai sensi dell'art. 14, comma 3, della delibera n. 642/06/CONS.

Per alcune offerte è apparso evidente che la valutazione *ex ante* di nuove condizioni economiche sia fortemente influenzata dai criteri con cui sono stati individuati i basket dei consumi della clientela di tali offerte. Di conseguenza, si è provveduto a richiedere a Telecom Italia di fornire, ai sensi di quanto previsto dall'art. 13, comma 12, della delibera n. 642/06/CONS, i dati del monitoraggio a consuntivo dei consumi sviluppati dalla clientela dell'offerta.

La numerosità e varietà delle proposte commerciali e delle annesse promozioni, presentate da Telecom Italia, ha messo in evidenza la necessità di un aggiornamento dei meccanismi di valutazione delle offerte sotto i profili di replicabilità, non predatorialità e non discriminazione. In particolare, al fine di condurre le attività di verifica in merito alle condizioni di offerta al pubblico praticate da Telecom Italia attraverso pacchetti sconto e offerte specifiche, si riscontra la necessità di disciplinare diversi temi quali il *bundling* di servizi regolamentati, la valutazione delle promozioni, il *bundling* misto di servizi regolamentati e di servizi/prodotti non regolamentati, la previsione della domanda delle offerte e della sua elasticità, l'aggiornamento dei test conseguente all'adozione delle nuove tecnologie (es. VoIP), sia per i servizi di traffico che di accesso, la disponibilità di dati periodicamente aggiornati per il monitoraggio dell'evoluzione del mercato della telefonia fissa.

Analisi delle condizioni di offerta al pubblico delle linee affittate praticate da Telecom Italia

Il provvedimento finale di analisi del "Mercato delle linee affittate al dettaglio (mercato n. 7 di cui alla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)", adottato con la delibera n. 343/06/CONS, del 19 giugno 2006, ha notificato Telecom Italia quale operatore avente significativo potere di mercato e ha introdotto un meccanismo di programmazione pluriennale dei prezzi, *price cap*, che fissa per il triennio 2007-2009, un vincolo massimo complessivo alla modifica del valore economico del paniere dei consumi (il riferimento è rappresentato dalla valorizzazione del paniere dei consumi con l'impiego dei prezzi in vigore alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello in esame), comprendente tutti i circuiti rientranti nel cosiddetto insieme minimo, ossia i circuiti diretti analogici e digitali fino a 2 Mbit/s inclusi.

Tale vincolo è stabilito nella misura di IPC - 7% sulla valorizzazione complessiva del paniere dei servizi, con un vincolo specifico pari a IPC - 7% per i circuiti a 2 Mbit/s considerati a se stanti.

Per l'anno 2008, il valore utilizzato per l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (al netto dei tabacchi) è stato pari a +1,7%, e, tenuto conto di un riporto dall'anno precedente pari a 0,03%, la variazione percentuale annua della valorizzazione del paniere complessivo dei consumi di linee affittate *retail* risulta pari a -5,27% (per il *sub cap* sul segmento a 2 Mbit/s, non residuando riporti, il vincolo è pari a -5,3%).

L'offerta di riferimento a valere per ciascun anno è comunicata da Telecom Italia entro il 1° novembre dell'anno precedente a quello in esame. E' inoltre prevista la possibilità, per l'operatore notificato, di variare la propria offerta in corso d'anno, nel rispetto della condizione che impone di realizzare almeno metà della riduzione totale annuale programmata della spesa, ovvero non più della metà dell'incremento del totale della spesa annuale programmata, nei primi sei mesi dell'anno.

Dopo aver confermato come listino di riferimento delle linee affittate al dettaglio per l'anno 2008 i prezzi già in vigore al termine dell'anno precedente, nel mese di febbraio 2008 Telecom Italia ha proposto una prima variazione dei prezzi, con decorrenza dal 1° giugno 2008, realizzando una variazione pari a -2,75% e -2,69%, rispettivamente, per la valorizzazione dei consumi complessivi di linee affittate e per i circuiti numerici a 2 Mbit/s.

Con la successiva formulazione del listino, operante a decorrere dal 1° dicembre 2008, Telecom Italia ha completato le riduzioni annuali di spesa previste per i circuiti rientrati nell'insieme minimo e per i circuiti a 2 Mbit/s.

Nell'offerta di riferimento di collegamenti diretti *retail* per l'anno 2009, Telecom Italia ha riproposto il listino dei prezzi già in vigore dal 1° dicembre 2008. E' attualmente in fase di valutazione una nuova manovra di rimodulazione dei prezzi a valere dal 1° giugno 2009, proposta da Telecom Italia nel mese di febbraio 2009, secondo quanto previsto dalla delibera n. 343/06/CONS.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 8, n. 9 e n. 10) e dell'offerta di riferimento 2008 e 2009 per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione (mercato n 11)

Con la pubblicazione della delibera n. 27/08/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2008 di Telecom Italia per i servizi, offerti agli operatori interconnessi, di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 8, n. 9 e n. 10). L'approvazione è stata principalmente basata sulla verifica del rispetto dei vincoli di *network cap* disposti dalla delibera n. 417/06/CONS.

Nell'ambito del suddetto procedimento l'Autorità ha, inoltre, fornito le linee guida, attuative del vigente quadro regolamentare, concernenti l'implementazione delle procedure per la portabilità del numero cosiddetta successiva, ovvero la portabilità del numero nel caso in cui le numerazioni siano già state oggetto di precedente portabilità.

L'Autorità, in attuazione dell'art. 6 della delibera n. 27/08/CIR, ha avviato uno specifico tavolo tecnico con gli operatori finalizzato all'implementazione delle linee guida previste dalla suddetta delibera per la fornitura della prestazione di portabilità del

numero. Tali specifiche dovranno consentire la fornitura della prestazione di portabilità del numero sia nel caso in cui sia Telecom Italia ad agire nel ruolo di *donor* (operatore la cui numerazione è stata attribuita dal Ministero competente), sia nel caso in cui il *donor* sia qualsiasi altro operatore.

Con la pubblicazione della delibera n. 69/08/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2008 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche¹⁶ e ai servizi di co-locazione (mercato n. 11 della raccomandazione n. 2003/311/CE) che consentono all'operatore di allocare i propri apparati presso le centrali locali di Telecom Italia. Con la delibera suddetta l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni economiche dei canoni di noleggio delle coppie in rame e dei servizi di co-locazione (servizi di energia, condizionamento e spazi per la co-locazione degli apparati), sulla base dei criteri fissati dalle delibere n. 4/06/CONS e n. 83/06/CIR, attuando gli obblighi di orientamento al costo sulla base dei dati di contabilità regolatoria. Nella stessa delibera, l'Autorità ha definito le condizioni economiche dei contributi una tantum sulla base di un modello di calcolo dei costi di tipo *bottom up*, ossia basato sulla definizione analitica delle attività svolte, dei relativi tempi e delle componenti di costo coinvolte.

Con la delibera n. 91/08/CIR l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica una proposta di provvedimento relativa all'approvazione delle condizioni economiche di accesso disaggregato relative al 2009. Sulla base degli esiti della consultazione, con delibera n. 14/09/CIR sono state approvate, con modifiche, le condizioni economiche e tecniche proposte da Telecom Italia. In analogia a quanto effettuato con la delibera n. 69/08/CIR, l'approccio adottato dall'Autorità si fonda sull'attuazione degli obblighi di orientamento al costo, sulla base dei dati di contabilità regolatoria per i canoni di noleggio delle coppie in rame e per i servizi di co-locazione, sulla base del modello *bottom up* definito con delibera n. 69/08/CIR per i contributi una tantum. Sulla base di tale approccio, l'Autorità ha, tra l'altro, approvato un aumento del canone di *unbundling* inferiore alla metà di quanto richiesto da Telecom Italia ed una riduzione dei prezzi dei principali contributi di attivazione (ULL – *Unbundling local loop* e SA – *Shared access*) sia rispetto alle richieste di Telecom Italia per il 2009 sia rispetto ai corrispondenti prezzi approvati per il 2008.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per il servizio WLR (wholesale line rental)

Con la pubblicazione della delibera n. 48/08/CIR, l'Autorità ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2008 di Telecom Italia per il servizio WLR (*wholesale line rental*) pubblicata il 30 novembre 2007, ai sensi della delibera n. 694/06/CONS. Il servizio WLR è un servizio intermedio disciplinato dall'Autorità che, anche a seguito dell'approvazione dell'offerta di riferimento 2007 di Telecom Italia per il servizio WLR, di cui alla delibera n. 114/07/CIR, è divenuto operativo per la prima volta nel corso del 2008. Tale servizio consente agli operatori interconnessi alle rete di Telecom Italia di fornire ai propri clienti sia l'accesso alla rete telefonica, sia il servizio di traffico telefonico. In tal modo, a differenza del servizio di preselezione del vettore CPS (*carrier preselection*), il cliente riceve una sola fattura dall'operatore concorrente di Telecom Italia.

¹⁶ Cosiddetto *unbundling del local loop*, il servizio che consente all'operatore l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia per la copertura dell'ultimo miglio e la fornitura dei tradizionali servizi di fonia e di servizi a banda larga.

Il servizio WLR è stato introdotto dall'Autorità per consentire agli operatori concorrenti, anche nelle aree non aperte all'*unbundling* (le uniche ove il WLR è disponibile), di acquisire clienti in modalità simile a quanto offerto in presenza del servizio di *unbundling*.

Tra le principali modifiche apportate all'offerta di riferimento 2008, si evidenziano la riduzione del contributo di attivazione e del contributo di disattivazione del WLR, la determinazione del bonus di traffico con i relativi criteri di valorizzazione, nonché l'incremento della capacità di ricezione degli ordini anche in considerazione dell'accentuarsi del processo di migrazione dalla CPS al WLR e della saturazione dei siti di *unbundling*.

Una modifica ha riguardato, in particolare, l'introduzione, nell'offerta di riferimento WLR, di un *service level agreement plus di assurance* (una specifica prestazione che Telecom Italia deve garantire sul ripristino dei guasti per utenza affari), con tempi di riattivazione migliorativi rispetto a quelli garantiti da Telecom Italia alla propria clientela affari; ciò anche in ragione del fatto che il mercato in oggetto include tutte le tipologie di clientela, compresa la clientela *large account* che, per sua natura, presenta una maggiore complessità e richiede migliori prestazioni.

Un'altra variazione all'offerta di riferimento presentata da Telecom Italia ha riguardato la risoluzione di alcune criticità nella fornitura, da parte degli operatori alternativi, del servizio ISDN multinumero ai propri clienti, per il tramite del WLR, prevedendo l'attivazione contemporanea di tutte le numerazioni (ovvero la numerazione principale e le numerazioni aggiuntive assegnate al cliente nell'ambito del proprio rapporto contrattuale con Telecom Italia) ed una maggiore semplicità di gestione delle variazioni delle numerazioni.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2008 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata e definizione delle condizioni tecniche ed economiche transitorie per l'anno 2008

Con delibera n. 42/08/CIR, l'Autorità ha approvato l'offerta di riferimento di Telecom Italia relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata di cui alla delibera n. 45/06/CONS e ha definito le condizioni tecniche ed economiche transitorie per l'anno 2008.

Nel suddetto provvedimento l'Autorità ha definito le condizioni economiche in vigore nel periodo 2006-2008 sulla base degli obblighi di orientamento al costo previsti dalla delibera n. 45/06/CONS per i circuiti cosiddetti *trunk* e *terminating* definiti nell'attuale quadro regolamentare. L'Autorità, nelle more della definizione del processo di migrazione dai vecchi circuiti CDN (collegamenti diretti numerici) *wholesale* e circuiti parziali (ovvero i circuiti trasmissivi a capacità dedicata definiti nel precedente quadro regolamentare) ai circuiti *trunk* e *terminating*, ha approvato le condizioni tecniche ed economiche dei CDN *wholesale* e circuiti parziali da applicare per l'anno 2008.

Implementazione delle procedure di migrazione dei clienti tra operatori previste dalla delibera n. 274/07/CONS e di portabilità del numero su rete fissa

Le procedure di passaggio dei clienti tra gli operatori di rete fissa, con l'utilizzo di qualsiasi servizio intermedio, sono state regolamentate dall'Autorità con la delibera n. 274/07/CONS.

La suddetta delibera, recante "Modifiche ed integrazioni alla delibera n. 4/06/CONS: modalità di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso", ha introdotto una serie di disposizioni atte a rendere più efficaci ed efficienti le procedure di passaggio dei clienti finali tra operatori di rete fissa che utilizzano servizi di accesso all'ingrosso tra cui rientrano ULL (*unbundling*), SA (*whared access*), *bitstream* (anche *naked*) e WLR (*wholesale line rental*), nel rispetto dei tempi previsti dalla legge n. 40/2007.

La delibera n. 274/07/CONS ha, infatti, introdotto una procedura di migrazione tra operatori che, in ottemperanza alle disposizioni previste dalla legge n. 40/2007 in merito al tempo massimo, fissato in trenta giorni, per il passaggio del cliente ad altro operatore, sincronizza la migrazione della risorsa di accesso (doppino in rame, *bitstream*, ecc.) alla portabilità del numero, garantendo al cliente un disservizio minimo al fine di favorire la concorrenza, il mercato e gli utenti finali.

In particolare, la delibera n. 274/07/CONS ha suddiviso il processo di migrazione nelle seguenti tre fasi. La fase 1, in cui il cliente finale si rivolge all'operatore *recipient* manifestando la propria volontà di disattivare il servizio in essere con l'operatore *donating*. La fase 2, in cui l'operatore *recipient* comunica al *donating* la richiesta di migrazione del cliente. La fase 3, in cui l'operatore *recipient* trasmette la richiesta di migrazione alla direzione *wholesale* di Telecom Italia che, a sua volta, completa la migrazione del servizio cessando il servizio con l'operatore *donating* ed attivandolo con l'operatore *recipient*.

Gli operatori *donating* e *recipient* possono interrompere il processo di migrazione del cliente, ma solo in casi eccezionali, sulla base di causali di scarto specificatamente associate ad un problema tecnico riscontrato. Tuttavia, il cliente finale può esercitare il diritto di recesso (ripensamento) secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

Uno degli elementi cardine delle procedure di passaggio dei clienti è rappresentato dalla disponibilità di un codice di migrazione comunicato al cliente dal proprio fornitore di servizi. Tale codice contiene tutte le informazioni tecniche necessarie all'operatore *recipient*, al fine di indirizzare una corretta richiesta di migrazione del servizio all'operatore *donating* e alla direzione *wholesale* di Telecom Italia.

L'implementazione della suddetta procedura nei sistemi informatici degli operatori ha visto l'Autorità impegnata in un'intensa attività di definizione delle specifiche tecniche.

La delibera n. 274/07/CONS prevede la costituzione di un tavolo tecnico tra gli operatori con l'obiettivo di definire, nel dettaglio, le procedure e le relative modalità di implementazione.

Nell'ambito dei lavori del tavolo tecnico, le attività necessarie all'implementazione delle procedure previste dalla suddetta delibera ed al raggiungimento degli accordi tecnici tra gli operatori sono terminate nel mese di marzo 2008.

Con la circolare del 9 aprile 2008, l'Autorità ha specificato le modalità attuative della delibera n. 274/07/CONS, al fine di portare a conoscenza, di tutti gli operatori, le specifiche tecniche concordate e definite nel rispetto del dettato della delibera n. 274/07/CONS, nonché di ribadire i tempi di implementazione delle procedure di migrazione ed alcuni principi generali con riferimento anche alle tempistiche ed alle modalità di fornitura del codice di migrazione.

In data 14 giugno 2008, a seguito dei lavori del tavolo tecnico, è stata conclusa la definizione di un accordo quadro per il passaggio dei clienti finali tra operatori, in attua-

zione della delibera n. 274/07/CONS e della circolare 9 aprile 2008 dell'Autorità. Ciò ha consentito agli operatori, di rendere operative le procedure di passaggio dei clienti finali a partire dal 16 giugno 2008.

Nel corso dell'elaborazione del testo finale dell'accordo quadro, al fine di consentire la implementazione graduale delle procedure, gli operatori hanno condiviso la necessità e l'opportunità di prevedere una fase di avvio, dal 16 di giugno 2008 al 31 luglio 2008, durante la quale sono fissati limitati valori di capacità di evasione delle richieste di migrazione in ragione dei processi non ancora completamente automatizzati e pienamente operativi. A seguito della fase di avvio, l'Autorità ha adottato specifiche disposizioni regolamentari, adeguando alle effettive necessità del mercato la capacità di evasione delle richieste di migrazione.

Nel mese di settembre 2008, considerata conclusa la fase di avvio del processo di implementazione delle procedure di passaggio tra operatori, si è reso necessario procedere, in assenza di uno spontaneo adeguamento delle capacità da parte degli operatori, alla definizione da parte dell'Autorità delle capacità di evasione da applicare nella fase a regime.

A tal proposito, l'Autorità ha emanato la delibera n. 68/08/CIR recante "Disposizioni in merito alla capacità giornaliera di evasione delle richieste di migrazione ai sensi della delibera n. 274/07/CONS", con cui sono state definite la capacità iniziale di evasione giornaliera delle richieste di migrazione ai sensi della delibera n. 274/07/CONS e le modalità di gestione e distribuzione della stessa da parte degli operatori *donating*.

A seguito di segnalazioni avanzate da utenti ed operatori e di ulteriori accertamenti condotti dall'Autorità, volti a verificare il rispetto delle disposizioni vigenti in tema di migrazione tra operatori, è stata adottata la delibera n. 01/09/CIR, recante "Diffida, ai sensi dell'art. 98, comma 11, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, agli operatori di rete fissa ad adempiere alle previste disposizioni normative in materia di migrazione".

L'Autorità, con tale delibera, ha imposto agli operatori, tra l'altro, di implementare la modalità di richiesta del codice di migrazione da parte del cliente tramite IVR (*interactive voice response*), *call center*, con tempo di fornitura non superiore ad un giorno lavorativo. Ha imposto, altresì, di implementare la modalità di fornitura del codice di migrazione di tipo *pull*, tramite comunicazione scritta all'atto della sottoscrizione del contratto o tramite pagina *web*. Con tale diffida, l'Autorità ha imposto inoltre di utilizzare le causali di scarto nel rispetto della normativa, definita dalla delibera n. 274/07/CONS e dalle successive disposizioni in materia di migrazione, e dagli accordi tra le parti. In ultimo, la delibera n. 1/09/CIR ha stabilito che gli operatori forniscano all'Autorità i dati previsti dalle delibere n. 274/07/CONS e n. 68/08/CIR, per consentire un continuo monitoraggio del processo di migrazione. A seguito di ulteriori segnalazioni pervenute dagli utenti finali e da alcuni operatori, relativamente alle criticità legate al reperimento del codice di migrazione, l'Autorità, con la delibera n. 23/09/CIR, ha previsto l'inserimento del codice di migrazione nelle fatture.

2.4. La telefonia mobile

Nel periodo ricompreso tra il mese di maggio 2008 e il mese di aprile 2009, gli interventi dell'Autorità, con riferimento alle tematiche inerenti la telefonia mobile hanno riguardato le seguenti tematiche:

- i. verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato;
- ii. attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di controllo di prezzo;
- iii. attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di portabilità del numero mobile;
- iv. misure per l'utilizzo delle bande di frequenza radiomobili.

Verifica della contabilità regolatoria degli operatori di telecomunicazioni di rete mobile notificati quali aventi notevole forza di mercato

La contabilità regolatoria predisposta dagli operatori mobili notificati quali aventi notevole forza di mercato, tenuti alla predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria, a costi storici (HCA) e a costi correnti (CCA), è oggetto di revisione da parte di un organismo indipendente incaricato dall'Autorità. Ciò al fine di verificare il rispetto degli obblighi di rendicontazione contabile, di cui alle seguenti delibere: n. 485/01/CONS recante "Linee guida per la predisposizione della contabilità a fini regolatori da parte degli operatori mobili notificati ed evoluzione del sistema di contabilità dei costi"; n. 399/02/CONS recante "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" e n. 3/06/CONS recante "Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): Identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari".

La società Mazars & Guerard è risultata aggiudicataria della gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori TIM, Vodafone e Wind, per gli anni 2005, 2006 e 2007, indetta con la delibera n. 744/06/CONS.

Nel periodo dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, il Revisore ha effettuato e completato l'attività di verifica, con riferimento all'esercizio 2005, dei documenti contabili prodotti dagli operatori di rete mobile, a costi storici e a costi correnti, consegnando le relative relazioni di conformità.

La società Mazars & Guerard è attualmente impegnata nello svolgimento dell'attività di verifica della contabilità regolatoria predisposta dagli operatori di rete mobile notificati, per l'esercizio 2006.

Per quanto riguarda l'operatore mobile H3G, l'obbligo di predisporre un sistema di contabilità regolatoria a costi storici e a costi correnti, per gli anni 2005, 2006 e 2007, è stato introdotto con la delibera n. 628/07/CONS recante "Mercato della terminazio-

ne di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 fra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): valutazione ai sensi dell'art. 15, comma 4, della delibera n. 3/06/CONS, circa l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del codice delle comunicazioni elettroniche”.

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

Con riferimento alla regolamentazione in tema di controllo di prezzo, l'Autorità, con delibera n. 3/06/CONS, 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, come riportato nella precedente relazione annuale al parlamento, ai sensi degli artt. 10 e 11, della delibera n. 3/06/CONS, il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori mobili TIM e Vodafone è sottoposto ad un vincolo annuale di riduzione pari a IPC-13% ed il prezzo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore Wind è sottoposto ad un vincolo annuale di riduzione pari a IPC-16%.

Ai sensi di quanto disposto dalla citata delibera, a partire dal 1° luglio 2008, il prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete degli operatori TIM e Vodafone, da un lato, e Wind, dall'altro, è fissato nella misura di 8,85 centesimi di euro al minuto e di 9,51 centesimi di euro al minuto.

Con riferimento all'obbligo di controllo del prezzo imposto all'operatore H3G, con delibera n. 628/07/CONS, l'Autorità, ha fissato, a partire dal 1° marzo 2008, il prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete mobile H3G in misura pari a 16,26 centesimi di euro al minuto. Con la delibera n. 446/08/CONS, l'Autorità ha stabilito che, a decorrere dal 1° novembre 2008, il prezzo massimo del servizio di terminazione delle chiamate vocali sulla rete dell'operatore H3G è ridotto da 16,26 centesimi di euro al minuto a 13,00 centesimi di euro al minuto.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha svolto un'attività di verifica volta ad assicurare l'osservanza dei vincoli imposti in capo agli operatori mobili TIM, Vodafone, Wind e H3G. Al riguardo, sono state verificate le riduzioni del prezzo del servizio di terminazione praticate dagli operatori mobili TIM, Vodafone e Wind a partire dal 1° luglio 2008, ai sensi della delibera n. 3/06/CONS, e le riduzioni imposte all'operatore H3G con decorrenza 1° marzo e 1° novembre 2008, di cui alle delibere n. 628/07/CONS e n. 446/08/CONS. Sono state verificate, altresì, le variazioni dei prezzi delle chiamate fisso-mobile proposte da Telecom Italia in relazione alle citate riduzioni di prezzo.

Nel medesimo periodo l'Autorità ha, altresì, proseguito, in maniera coordinata a livello comunitario con gli altri regolatori europei, nell'attività di monitoraggio dell'andamento della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile. In particolare, l'Autorità, ha svolto, tra l'altro, una comparazione dei prezzi del servizio di terminazione mobile praticati dagli operatori italiani, in ottemperanza alla regolamentazione vigente nel mercato della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile, con la media dei medesimi prezzi applicati dagli operatori dei principali paesi europei notificati nel medesimo mercato. I *benchmark*, con cadenza semestrale, dei risultati di tali monitoraggi sono pubblicati sul sito dell'ERG www.erg.eu.int. L'Autorità ha condotto una attività periodica di monitoraggio anche con riferimento al mercato della ter-

minazione sms, sempre in maniera coordinata con gli altri regolatori europei. Al riguardo, l'Autorità ha ritenuto opportuno confrontare, tra l'altro, il prezzo *wholesale* del servizio di terminazione degli sms praticato dagli operatori mobili in Italia con il prezzo del medesimo servizio praticato dagli operatori mobili dei principali paesi europei. I risultati di tale confronto sono poi confluiti nella più ampia indagine conoscitiva sui servizi del mercato radiomobile condotta in maniera congiunta dall'Autorità con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e pubblicata nel mese di maggio.

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

La portabilità del numero mobile (*mobile number portability* – MNP) quando si sceglie di cambiare operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati, è un diritto tutelato dall'art. 80 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n.259).

La prestazione di portabilità del numero mobile è stata introdotta in Italia a partire dal 2002 e a marzo del 2009 il numero di utenti che hanno cambiato gestore usufruendo di tale possibilità è stato circa di 20 milioni.

Con la delibera n. 126/07/CIR, l'Autorità ha disposto l'avvio di un procedimento volto a rivedere le norme relative alla portabilità del numero mobile, con riferimento agli aspetti sia economici sia tecnici, e i modelli di interazione tra tutti gli operatori, per tener conto dell'ingresso nel mercato degli operatori mobili virtuali (*mobile virtual network operator* – MVNO ed *enhanced service provider* – ESP).

A conclusione di tale procedimento, in ossequio al criterio di trasparenza e partecipazione dell'art. 11 del codice delle comunicazioni elettroniche, è stata emanata la delibera di consultazione pubblica n. 60/08/CIR, approvata il 17 luglio 2008.

Sulla base di quanto emerso nell'ambito della consultazione pubblica, alla quale hanno ampiamente partecipato i diversi soggetti interessati, inclusi gli operatori nuovi entranti, e che si è conclusa il 15 settembre 2008, è stata approvata la delibera n. 78/08/CIR del 26 novembre 2008 recante "Norme riguardanti la portabilità del numero mobile".

Con questa delibera si è disposta una significativa contrazione dei tempi occorrenti per la realizzazione della portabilità, la definizione di meccanismi di monitoraggio e di adeguamento automatico delle capacità di evasione giornaliera, cioè del numero di richieste di portabilità che ciascun operatore che cede il cliente può analizzare e la definizione di regole che consentiranno una migliore efficienza del processo, riducendo il numero delle operazioni di portabilità che non vanno immediatamente a buon fine all'atto della prima richiesta. E', inoltre, individuato un quadro di regole e procedure che vedono gli operatori virtuali pienamente coinvolti nel processo e, almeno dal punto di vista dell'utente, completamente equiparati agli operatori infrastrutturati.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza sul rispetto della normativa vigente in materia di portabilità del numero mobile, a seguito di ispezioni svolte nel periodo aprile-luglio 2008, presso le sedi di Milano della società Vodafone Omnitel e della società Telecom Italia S.p.A., è emerso che tali società avevano adottato procedure aziendali consistenti nell'utilizzazione, a fini commerciali e promozionali, dei dati di propri clienti che inoltrano una richiesta di portabilità del proprio numero, in violazione dell'art. 4, co. 9, della delibera n. 19/01/CIR che sancisce che "i dati relativi ai clienti che richiedono l'at-

tivazione della prestazione di MNP sono trattati dall'operatore *Donating* con la massima riservatezza ed utilizzati esclusivamente ai fini dell'attivazione della prestazione”.

L'Autorità ha, pertanto, avviato due procedimenti sanzionatori al cui esito sono state adottate le conseguenti delibere di ordinanza-ingiunzione, condannando entrambe le citate società al pagamento di € 240.000,00 (ordinanze-ingiunzioni n. 582/08/CONS del 7 ottobre 2008 e n.79/09/CONS del 19 febbraio 2009).

In seguito, nel periodo gennaio-marzo 2009, sono pervenute presso gli Uffici dell'Autorità alcune segnalazioni e comunicazioni in merito a problematiche relative alla corretta attuazione della nuova normativa in materia di portabilità del numero mobile, adottata con la richiamata delibera n.78/08/CIR. In riscontro a tali segnalazioni, sono stati avviati i relativi procedimenti di accertamento.

Misure per l'utilizzo delle bande di frequenza radiomobili

Le bande di frequenza a 900 e 1800 MHz sono state tradizionalmente utilizzate per l'offerta dei servizi radiomobili pubblici in tecnologia GSM (*global system for mobile communications*). Lo sviluppo delle tecnologie renderà a breve possibile il riutilizzo delle dette bande, con priorità per quella a 900 MHz, anche per sistemi avanzati di tipo 3G *broadband*, fra i quali l'UMTS (*universal mobile telecommunications system*). L'introduzione dei sistemi di tipo 3G nelle bande GSM è noto generalmente come *refarming*. La banda a 2100 MHz invece è già utilizzata per l'offerta di servizi di tipo 3G UMTS.

Con la delibera n. 541/08/CONS del 17 settembre 2008, recante "Procedure e regole per l'assegnazione e l'utilizzo delle bande di frequenza a 900 e 2100 MHz da parte dei sistemi di comunicazione elettronica", le cui attività propedeutiche erano state avviate nel corso del 2007 con la pubblicazione della relativa consultazione pubblica di cui alla delibera n. 343/07/CONS, l'Autorità ha innovato il quadro regolamentare per l'assegnazione delle frequenze nelle bande radiomobili, prevedendo innanzitutto la riorganizzazione della banda a 900 MHz, disponendo l'avvio delle gare per l'assegnazione delle frequenze disponibili e ponendo le premesse per l'avvio ordinato del *refarming*.

L'obiettivo delle misure adottate è stato, quindi, molteplice: da un lato, si è inteso razionalizzare il quadro delle assegnazioni esistenti, piuttosto frammentato, in maniera da ottenere sia un recupero di efficienza che il soddisfacimento di requisiti tecnici per l'avvio del *refarming*, dall'altro, si è inteso ottenere un riequilibrio della dotazione frequenziale complessiva degli operatori, anche mediante l'assegnazione della banda che si renderà disponibile a 900 MHz a valle del piano di razionalizzazione che costituisce un vero e proprio dividendo digitale. Nello stesso tempo, attraverso l'assegnazione della banda disponibile, in particolare quella a 2100 MHz, aperta anche a nuovi soggetti, l'Autorità intende valutare l'effettivo interesse per l'ingresso di nuovi operatori nel mercato.

Entrando più nel dettaglio, la delibera approvata consente innanzitutto la razionalizzazione della banda a 900 MHz da parte dei gestori GSM. Questi, sulla base di apposite disposizioni, hanno presentato un piano di razionalizzazione che, nel mese di febbraio 2009, è stato approvato dal Ministero dello sviluppo economico - Comunicazioni dopo avere acquisito il parere dell'Autorità. e che risulta quindi allo stato in corso di attuazione. Attraverso la riorganizzazione della banda a 900 MHz si otterrà un uso più efficiente dello spettro e un riequilibrio della dotazione frequenziale fra i gestori, che

potranno raggiungere 25 MHz complessivi di banda nazionale tra 900 e 1800 MHz, in linea con la media europea, con conseguenti vantaggi per la concorrenza. Sarà inoltre possibile liberare un intero blocco da 5 MHz progressivamente su base nazionale, e tale blocco emergente potrà essere assegnato, già nel corso del 2009, ad operatori eventualmente nuovi entranti (la cui verifica si avrà con la gara per le frequenze a 2100 MHz), ovvero a operatori esistenti senza banda GSM. Anche in tal caso ci sarà un miglioramento delle condizioni competitive. Infine, come ulteriore obiettivo, il piano di riorganizzazione consentirà di realizzare un *level playing field* fra tutti i gestori per la futura autorizzazione al *refarming*, che potrà avvenire quando la normativa europea, che attualmente vincola ancora la banda all'uso solo GSM, sarà stata modificata.

Nella banda a 1800 MHz la citata delibera n. 541/08/CONS, constatato il ritardo a sviluppo delle idonee tecnologie innovative verso il 3G e il relativo minore interesse da parte del mercato, si limita a differire i futuri piani di assegnazione, dopo aver previsto tuttavia una opzione di assegnazione di una porzione di banda fino a 10 MHz ove disponibili, agli operatori eventualmente nuovi entranti oppure agli operatori attualmente senza banda GSM, al fine sempre di un maggiore riequilibrio nella dotazione frequenziale.

Infine, la delibera in questione avvia le procedure per l'assegnazione di tre blocchi da 5 MHz a 2100 MHz, disponibili dopo il ritiro delle frequenze a IPSE2000, l'operatore che acquisì la licenza UMTS nell'anno 2000 e che successivamente non ha mai avviato il servizio né rispettato gli obblighi impostigli dalla licenza stessa. Gli operatori radiomobili esistenti possono concorrere al massimo per due dei tre blocchi disponibili mentre un eventuale nuovo entrante può aggiudicarsi tutti i tre blocchi, anche mediante l'uso della cosiddetta offerta combinatoria, cioè una offerta da accogliere o meno nella sua interezza, nel corso delle varie tornate della prevista asta. Con tale procedura, da un lato, il nuovo entrante potrà più facilmente aggiudicarsi la quantità di banda più consona ai propri piani industriali, e dall'altro lato lo Stato si assicura la valorizzazione degli *asset* in gara al prezzo di mercato. In relazione a tale gara il Ministero dello sviluppo economico ha pubblicato il bando a fine marzo 2009 e quindi le relative procedure sono in corso.

La delibera n. 541/08/CONS stabilisce anche alcune altre misure asimmetriche a favore dei nuovi entranti, consistenti nel *roaming* a condizioni vantaggiose sulle reti GSM a favore dell'eventuale nuovo entrante a 2100 MHz e sulle reti 3G a favore dell'aggiudicatario del blocco emergente a 900 MHz.

Con il provvedimento di riforma dei piani di assegnazione previsto dalla delibera in questione, l'Autorità, fra le prime in Europa per quanto riguarda la banda 900 MHz, ha inteso consolidare un percorso di sviluppo del mercato radiomobile nazionale che si è dimostrato tra i più avanzati ed innovativi a livello mondiale, ponendo le condizioni per un ulteriore sviluppo tecnologico e per un più equilibrato sviluppo della concorrenza.

Con la delibera n. 559/08/CONS del 24 settembre 2008 l'Autorità ha dato avvio a una consultazione pubblica intesa ad acquisire gli elementi necessari per la definizione del quadro regolamentare per l'assegnazione della banda di frequenza a 2.6 GHz per sistemi di comunicazione elettronica, anche ai sensi dell'art. 29 del codice. La banda a 2.6 GHz è designata per la famiglia dei sistemi di tipo IMT (*international mobile telecommunication*) tra i quali rientrano le tecnologie di tipo UMTS. Recentemente anche le tecnologie standardizzate dall'IEEE (*institute of electrical and electronic engineers*), tra le quali rientra il WiMax (*worldwide interoperability for microwave access*)

e le sue evoluzioni, sono entrate a far parte di tale famiglia. In ogni caso il principio di neutralità tecnologica non vieta anche ad altre tecnologie, purché dimostrate compatibili, di accedere alla detta banda.

Dal punto di vista dell'utilizzo della banda è presumibile quindi che si confrontino due poli di interessi; il primo, di derivazione dal mondo radiomobile, vede la banda in questione come estensione di capacità dei sistemi radiomobili attuali¹⁷, quindi anche come possibilità di aumento della larghezza di banda per l'offerta dei servizi. Il settore di mercato che si riconosce in tale prospettiva è presumibilmente interessato all'utilizzo della banda in modalità FDD (*frequency division duplex*), ossia all'utilizzo dello spettro separato per le due direzioni di trasmissione terminale-rete e rete-terminale. L'altro polo di interessi è quello derivante dal mondo dell'accesso *wireless*, delle tecnologie di provenienza IEEE, tra cui il WiMax, che vede la banda, oltre che come una riserva di nuova capacità, anche come possibilità di estensione di copertura¹⁸ per le migliori caratteristiche propagative rispetto alla banda utilizzata al momento (3.5 GHz). Tale settore di mercato è presumibilmente interessato all'utilizzo dello spettro prevalentemente in modalità TDD (*time division duplex*), ossia all'utilizzo dello stesso blocco di spettro assegnato in tempi alternati per i due versi di trasmissione). Il primo utilizzo, FDD è quello tipico dei sistemi cellulari, più rivolto al traffico bilanciato o simmetrico nelle due direzioni, il secondo è più tipico del traffico dati, asimmetrico nel senso che il traffico in *download*, cioè dalla rete al terminale (es. per accesso Internet, etc.) è prevalente.

La normativa tecnica per l'utilizzo ordinato dello spettro ha raggiunto una soluzione di compromesso che prevede alcuni parametri di sistema fissi¹⁹ e la possibilità di accomodare un uso misto FDD/TDD, sia con la fissazione a priori della quantità di banda da usare per l'uno o l'altro modo, sia con la possibilità di lasciare al mercato la scelta della canalizzazione ottimale.

Sulla base di tali premesse, il provvedimento dell'Autorità propone una valutazione su due possibili opzioni di organizzazione della banda. La canalizzazione FDD/TDD fissa semplifica le procedure di selezione, ma impone all'amministrazione l'onere di appurare che la suddivisione ottimale per il mercato è proprio quella definita in tal caso (cioè 10 blocchi TDD e 14 FDD). La canalizzazione dinamica ha vantaggi complementari, tra cui quello di lasciare al mercato il compito di selezionare le tecnologie più appropriate e la quantità di banda da allocare per tali tecnologie.

La scelta fra le due opzioni prima delineate è il tema più rilevante oggetto di consultazione. Indipendentemente dalla canalizzazione, con la delibera citata l'Autorità propone altre questioni alla discussione pubblica, come, in particolare, la modalità di selezione per l'assegnazione dei blocchi di frequenze, per la quale, nel caso in questione, si propone la cosiddetta *clock auction*. In tale modalità di asta i partecipanti, durante una fase di aumento progressivo del prezzo per blocco proposto dal banditore a partire da un valore minimo, indicano quanti blocchi da 5 MHz (di ciascun tipo FDD e TDD) sono disposti ad acquisire al prezzo corrente. Tale sistema, semplice ed efficiente nel

17 In tale ottica la banda 2.6 GHz è vista come una estensione "verso l'alto" di quella a 2.1 GHz che consente, oltre all'aumento complessivo della capacità, anche l'uso di tecnologie evolutive come la LTE (*Long Term Evolution*).

18 In tale ottica la banda a 2.6 GHz è vista come una estensione "verso il basso" per migliorare la copertura ed offrire nuova capacità alle tecnologie già disponibili nella banda a 3.5 GHz.

19 Cioè la fissazione del blocco minimo a 5 MHz, la distanza del passo di duplex per il modo FDD a 120 MHz, le regole di compatibilità tra blocchi FDD e TDD, etc.

particolare caso in questione, può essere usato in entrambe le opzioni suddette, al fine di determinare la quantità di blocchi attribuiti a ciascun aggiudicatario²⁰. La *clock auction* è poi seguita da una seconda fase di offerta per permettere agli aggiudicatari la scelta degli specifici blocchi di frequenza a partire dal numero di blocchi generici aggiudicati.

Le altre condizioni proposte per l'attribuzione dei diritti d'uso delle frequenze sono quelle classiche delle procedure di assegnazione e prevedono, data la specifica caratteristica della banda e dei potenziali operatori interessati, diritti d'uso su base nazionale, obblighi minimi di copertura associati alla condizione *use-it-or-lose-it*, flessibilità d'uso, possibilità di *trading e leasing* sul modello di quanto adottato per il BWA (*broadband wireless access*) (WiMax) con la delibera n. 209/07/CONS. L'Autorità propone anche alla valutazione la possibilità di introdurre particolari riserve per eventuali operatori nuovi entranti e sulle modalità di definizione di tali soggetti.

Alla consultazione in questione sono intervenuti 21 soggetti, otto dei quali sono anche stati sentiti in audizione, tra i mesi di novembre e dicembre del 2008. L'Autorità ha esaminato le risultanze della consultazione rilevando una notevole polarizzazione delle risposte a favore dell'una o l'altra delle opzioni proposte, e con marcate sfumature anche sulle altre condizioni regolamentari proposte. Sono pertanto in corso le opportune valutazioni al fine di pervenire ad un provvedimento finale che consenta di contemperare i contrapposti interessi evidenziati, per le quali è anche appropriato attendere un calendario consolidato da parte del su citato Ministero circa la disponibilità della banda a 2.6 GHz.

²⁰ Peraltro è proposto un tetto di massimo 50 MHz per aggiudicatario per evitare fenomeni di accaparramento, ed un tetto minimo di 10 MHz per consentire una offerta di servizi qualificata.

2.5. Internet

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

- i. approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per i servizi *bitstream* per l'accesso degli operatori alla rete dati a banda larga di Telecom Italia;
- ii. attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL;
- iii. regolamentazione dei servizi VoIP (voice over internet protocol);
- iv. definizione delle specifiche di interconnessione nazionali per l'utilizzo della numerazione in decade 5 per la fornitura di servizi VoIP nomadici.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2008 per il servizio *bitstream*

Il servizio *bitstream* sostituisce, introducendo importanti innovazioni dal punto di vista tecnico ed economico, il servizio *ADSL wholesale* di Telecom Italia. Il servizio *bitstream* consente l'accesso dell'operatore concorrente alla capacità trasmissiva della rete dati a commutazione di pacchetto a larga banda di Telecom Italia, disponibile tra un punto di consegna, a livello urbano o regionale, e l'abitazione del cliente. Tale servizio intermedio consente agli operatori di fornire al cliente connettività ad Internet a banda larga, telefonia su IP (VoIP) e *streaming* video.

A differenza del servizio di accesso disaggregato, in base al quale l'operatore, noleggiando la coppia in rame per la copertura dell'ultimo miglio, si dota di propria infrastrutture giungendo, con la propria fibra ottica, fino alla centrale locale dell'*incumbent*, il servizio *bitstream* consente all'operatore concorrente di Telecom Italia di consegnare a quest'ultima il traffico dati a livello più remoto, sostenendo minori costi di infrastrutturazione. Con l'offerta di riferimento *bitstream* l'*incumbent* rende disponibili circa 30 punti di consegna, cosiddetti nodi *parent*, in tutta l'Italia: l'operatore interconnesso acquista da Telecom Italia sia la componente di accesso (per la copertura dell'ultimo miglio) sia la componente di trasporto (dalla centrale locale di Telecom Italia al nodo di consegna *parent*). All'operatore interconnesso è consentito, inoltre, l'acquisto di capacità trasmissiva per il trasporto interurbano dei dati (cioè tra nodi *parent*) consentendo una copertura totale del territorio da uno o pochi punti di consegna.

Il servizio *bitstream* rappresenta un'importante alternativa per la fornitura di servizi a banda larga in quelle aree in cui non è disponibile il servizio di *unbundling* o laddove le centrali di *unbundling* risultano sature.

Con la pubblicazione della delibera n. 13/09/CIR l'Autorità ha approvato, con modifiche, le condizioni tecnico-economiche dell'offerta di riferimento 2008 di Telecom Italia per il servizio *bitstream*.

Tali modifiche riguardano, per lo più, le riduzioni dei prezzi inizialmente previste da Telecom Italia. In particolare, il canone mensile di accesso è passato da 9,0 euro/mese a 8,5 euro/mese. L'intervento dell'Autorità ha consentito, inoltre, di ridurre i contributi *una tantum* relativi alla attivazione degli accessi *bitstream* su linea condivisa e dedicata nonché i contributi relativi alla configurazione dei servizi sulla rete a

larga banda. L'Autorità ha fornito, altresì, linee guida per la predisposizione dell'offerta di riferimento 2009, disponendo riduzioni dei prezzi sia per il servizio di accesso che per il servizio di trasporto.

I servizi all'ingrosso *bitstream*, previsti dall'offerta di riferimento 2008, presentano caratteristiche tecniche migliorative rispetto alle offerte del servizio *ADSL wholesale* di Telecom Italia. Si osserva, inoltre, una riduzione dei costi sopportati dall'operatore concorrente anche a seguito del passaggio da un sistema di controllo dei prezzi di Telecom Italia basato sul criterio del *retail minus* all'orientamento al costo. Gli operatori concorrenti ricorrendo all'offerta di riferimento *bitstream* potranno ampliare la gamma dei servizi offerti ai consumatori e, in virtù delle condizioni economiche migliorative, praticare minori prezzi al dettaglio.

Si osserva che l'offerta di riferimento 2008 per il servizio *bitstream*, approvata dall'Autorità, risulta tra le più avanzate d'Europa. Tale offerta, nel consentire all'operatore concorrente l'accesso alla capacità *bitstream* su tre livelli gerarchici di nodi di consegna (nodo *distant, parent*, centrale locale), contribuisce ad una maggiore infrastrutturazione dell'operatore interconnesso, secondo il principio della *ladder of investments*.

L'offerta di riferimento in esame è tra le poche in Europa in cui il servizio *bitstream* prevede l'utilizzo della tecnologia Gigabit Ethernet che Telecom Italia ha implementato negli ultimi anni e che consente maggiore efficienza nella fornitura di alcuni servizi (quali la IPTV) nonché costi ridotti rispetto alla tecnologia ATM precedentemente impiegata.

L'offerta di riferimento 2008 per il servizio *bitstream*, inoltre, permette all'operatore alternativo l'accesso agli apparati introdotti da Telecom Italia nell'ambito delle iniziative volte alla riduzione del *digital divide*, tra cui i cosiddetti MINIDSLAM (posti in aree servite da centrali non raggiunte da fibra ottica) e i DSLAM "zainetto", siti presso gli armadi di distribuzione utilizzati per ovviare al problema della presenza di apparati di moltiplicazione nella rete di accesso primaria che non consentono la fornitura di accessi xDSL.

Attività di vigilanza sulle offerte retail di Telecom Italia di servizi di accesso a banda larga in tecnologia ADSL

Nel periodo dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, l'attività dell'Autorità, con riferimento al mercato dell'accesso a Internet, ha in maniera particolare riguardato l'analisi delle offerte *retail* di Telecom Italia di connettività ADSL (cosiddette offerte Alice) per la verifica del rispetto della normativa vigente. Le verifiche effettuate dall'Autorità hanno riguardato principalmente gli obblighi di comunicazione preventiva delle condizioni tecniche ed economiche e la replicabilità di tali offerte *retail* tramite i servizi *wholesale* disponibili.

L'attività condotta dall'Autorità ha riguardato la verifica della replicabilità delle offerte commerciali di Telecom Italia denominate "Alice casa". Tali offerte rendono disponibile al cliente finale la fornitura, a fronte della remunerazione di un unico canone mensile, di un servizio di accesso, esclusivamente tramite tecnologia ADSL, che comprende il servizio di navigazione su Internet, la telefonia VoIP (anche con più di un numero telefonico) e, opzionalmente, IPTV.

Al riguardo, l'Autorità ha predisposto delle linee guida per lo svolgimento delle atti-

vità volte alla verifica della replicabilità delle offerte presentate da Telecom Italia. L'Autorità ha, inoltre, avviato un tavolo di confronto con gli operatori sulla tematica dei test di prezzo con riferimento alle suddette attività di verifica.

Regolamentazione dei servizi VoIP (voice over internet protocol)

L'*European Regulatory Group* (ERG), nel corso del 2007, ha avviato le attività relative ad un gruppo di lavoro per la definizione di una *common position* europea che fornisca linee guida per la regolamentazione dei servizi VoIP. Il gruppo di lavoro, coordinato dall'Autorità, è nato dalla esigenza di armonizzare la regolamentazione dei servizi VoIP nell'Unione europea in merito a tematiche quali l'uso della numerazione geografica e non geografica, l'accesso ai servizi di emergenza, gli obblighi regolamentari dei fornitori dei servizi VoIP. L'attività del gruppo ha condotto all'approvazione da parte dell'ERG di una *common position* che definisce un *framework* condiviso in tema di servizi VoIP.

Nel periodo di riferimento l'attività svolta dal gruppo di lavoro è proseguita con la predisposizione di un questionario rivolto alle Autorità nazionali di regolamentazione europee al fine di verificare lo stato di implementazione della *common position VoIP* sopra richiamata. L'analisi effettuata, che sarà resa pubblica sul sito ERG, ha mostrato un sufficiente stato di coerenza delle regolamentazioni VoIP dei singoli stati membri con la *common position*, nonostante si rilevi un certo grado di variabilità nel trattamento dei servizi VoIP nomadici e nella localizzazione delle chiamate effettuate da terminali nomadici.

Definizione delle specifiche di interconnessione nazionali per l'utilizzo della numerazione in decade 5 per la fornitura di servizi VoIP nomadici

Con riferimento alle disposizioni regolamentari per la fornitura di servizi VoIP l'Autorità, con la delibera n.11/06/CIR, ha introdotto, tra l'altro, una specifica numerazione in decade 5 per la fornitura di servizi VoIP nomadici a livello nazionale e internazionale.

Al fine di consentire l'utilizzo da parte dei clienti della numerazione in decade 5 è stata istituita, presso il Ministero, la Commissione interconnessione ai cui lavori ha preso parte l'Autorità. L'attività condotta ha riguardato la definizione delle specifiche tecniche di interconnessione per consentire l'effettivo utilizzo da parte dei clienti della citata numerazione.

Nel corso dell'anno 2008, l'attività della Commissione si è conclusa con la definizione di una specifica tecnica di interconnessione.

2.6. La televisione digitale terrestre e la radiofonia digitale

Attività di pianificazione

Le attività di pianificazione espletate nel periodo compreso tra il mese di maggio 2008 e aprile 2009, sono state poste in essere in attuazione di quanto stabilito 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 identifica 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, anche a seguito di quanto deciso dalla Conferenza regionale delle radiocomunicazioni (RRC06), tenutasi a Ginevra dal 15 maggio al 16 giugno del 2006, organizzata dal Settore radiocomunicazioni dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni (ITU), per la 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.

L'Autorità con la delibera n. 603/07/CONS del 21 novembre 2007, recante "Criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive della Regione Sardegna in previsione dello switch-off fissato al 1° marzo 2008", fissava le procedure per il rilascio dei diritti d'uso delle frequenze per l'esercizio delle reti televisive digitali; dette procedure venivano elevate a norma primaria dall'art. 8-novies della legge 6 giugno 2008, n. 101 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 132 del 7 giugno 2008.

La medesima delibera all'art. 2, comma 4, prevedeva l'avvio di un procedimento finalizzato alla individuazione delle reti digitali terrestri da realizzare nella regione Sardegna e della conseguente assegnazione dei diritti di uso temporaneo delle frequenze da parte del Ministero delle comunicazioni, nell'ambito del quale è stato convocato dall'Autorità, d'intesa con lo stesso Ministero, ora Dipartimento per le comunicazioni del Ministero dello sviluppo economico, un tavolo tecnico con i soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale era destinato a produrre effetti. Sulla base dei lavori svolti dal tavolo tecnico, è stato pertanto finalizzato il piano per la regione con l'adozione della delibera n. 53/08/CONS, recante il "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione televisiva in tecnica digitale nella Regione Sardegna in previsione dello switch-off".

L'esperienza positiva maturata con l'istituzione di detto tavolo tecnico ha portato a confermare il metodo di lavoro con l'adozione della delibera n. 200/08/CONS del 23 aprile 2008, recante "Piani di assegnazione delle frequenze per la digitalizzazione delle reti televisive nelle aree *all digital*: avvio dei procedimenti ed istituzione dei tavoli tecnici", con la quale, ai fini della individuazione delle reti digitali terrestri da realizzare nelle aree *all digital* che al momento erano state identificate, ossia Regione autonoma

Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Trento e Regione Piemonte, e della conseguente assegnazione dei diritti di uso temporaneo delle frequenze da parte del Ministero dello sviluppo economico, venivano avviati i procedimenti di pianificazione con la relativa istituzione dei tavoli tecnici per ciascuna delle predette aree *all digital*.

Il primo procedimento relativo alla digitalizzazione delle reti televisive nella Regione autonoma Valle d'Aosta si è concluso con l'adozione della delibera n. 506/08/CONS del 28 luglio 2008, recante: "Piano di assegnazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione televisiva in tecnica digitale nella Regione Autonoma Valle d'Aosta in previsione dello *switch-off*". L'accordo è stato condiviso dalla Rai e da tutti gli operatori televisivi, nazionali e locali, presenti in Valle d'Aosta.

Nel lavoro di pianificazione si è tenuto conto di tutte le esigenze prospettate, quali la copertura universale e lo sviluppo del servizio pubblico radiotelevisivo, la tutela delle minoranze linguistiche, la salvaguardia della continuità delle trasmissioni attualmente irradiate nonché degli investimenti già effettuati, lo sviluppo della televisione in mobilità e delle nuove tecnologie, garantendo, inoltre, il ruolo delle emittenti locali nella televisione digitale, con il possibile ingresso nel settore di nuovi operatori di rete.

Il succitato art. 8-novies della legge 6 giugno 2008, n. 101 al comma 5, stabilisce che, al fine di rispettare la previsione dell'art. 2-bis, comma 5, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, e successive modificazioni, e di dare attuazione al piano di assegnazione delle frequenze, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, non avente natura regolamentare, d'intesa con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, è definito, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, un calendario per il passaggio definitivo alla trasmissione televisiva digitale terrestre con l'indicazione delle aree territoriali interessate e delle rispettive scadenze.

Tale calendario è stato stabilito dal decreto 10 settembre 2008 del Ministro dello sviluppo economico, e successive modificazioni ed integrazioni, con il quale il territorio nazionale è stato suddiviso in 16 aree tecniche e, per ciascuna delle aree, è stata programmata la transizione in uno dei semestri intercorrenti tra la data di sottoscrizione del decreto medesimo ed il 31 dicembre 2012, termine ultimo per la transizione al digitale (cfr. paragrafo 1.2.3.).

In particolare, il calendario dispone la transizione dell'Area 1, riferita al Piemonte occidentale e ricomprensente le province di Torino e Cuneo, e dell'Area 4, ricomprensente le province autonome di Trento e di Bolzano, nel secondo semestre 2009; i relativi lavori di pianificazione sono stati espletati nell'ambito dei previsti tavoli tecnici con i soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti.

La delibera n. 181/09/CONS

L'Autorità ha approvato in data 7 aprile 2009 la delibera n. 181/09/CONS recante i criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri sulla base dei quali darà corso agli adempimenti di propria competenza in materia di procedure per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze. Tale delibera stabilisce l'uso della tecnica SFN (*single frequency network*) per ottimizzare l'utilizzo della risorsa radioelettrica e pianificare così il maggior numero di reti televisive da suddividere tra reti nazionali e locali (riserva di un terzo secondo la normativa vigente). Utilizzando la tecnica SFN, il piano

di assegnazione dovrebbe prevedere 21 reti nazionali in tecnica DVB-T con copertura approssimativamente pari all'80% del territorio nazionale, ed ulteriori 4 reti nazionali sarebbero utilizzate per reti DVB-H. La suddivisione delle 21 reti nazionali in tecnica DVB-T è in accordo ai seguenti principi.

Per quanto riguarda gli operatori nazionali esistenti, la delibera n. 181/09/CONS prevede che essi conseguiranno la capacità trasmissiva sufficiente per la trasmissione dei programmi a definizione standard (SDTV) ed ad alta definizione (HD) e sarà comunque garantito almeno un multiplex per operatore. In virtù del principio di non discriminazione tale regola sarà applicata anche all'emittente Europa 7, recente assegnataria di un canale televisivo. Questa regola di conversione dovrebbe garantire per ciascun programma analogico esistente sufficiente capacità trasmissiva per la trasmissione di ciascun programma in SDTV e HD. In accordo con tali criteri, i multiplex nazionali sarebbero 8 sui 21 disponibili in totale per le reti nazionali DVB-T.

Ciascun operatore di rete legittimamente operante una rete digitale terrestre nazionale, derivante dall'acquisizione delle frequenze ai sensi dell'art. 2-bis, comma 2, della legge n. 66 del 2001 (*frequency trading*) e dell'art. 23, comma 3, della legge 112 del 2004, avrà diritto alla conversione delle reti digitali attualmente operanti (in tecnica isofrequenziale) al fine di salvaguardare la disponibilità della capacità trasmissiva messa a disposizione di soggetti terzi e per tenere in conto gli investimenti effettuati dagli operatori; di conseguenza si calcola che 8 reti digitali sono necessarie alla conversione in tecnica singola frequenza delle attuali reti digitali esistenti che oggi utilizzano il sistema meno efficiente della multifrequenza. Tutti gli operatori dovranno comunque restituire allo Stato le frequenze attualmente utilizzate in ogni Regione e, in cambio, sarà assegnata loro una singola frequenza per ciascuna rete. Infine, la delibera prevede anche per il caso della televisione verso terminali mobili la razionalizzazione delle esistenti reti DVB-H, implementate dagli operatori tramite il trading delle frequenze, comportandone la loro conversione in reti pianificate.

La conversione delle esistenti reti televisive locali analogiche in reti digitali pianificate, dovrà essere necessariamente effettuata nel rispetto delle previsioni normative che prevedono, come sopra detto, l'assegnazione di almeno un terzo delle risorse trasmissive disponibili a tale comparto. Ciò comporta che regole di conversione analoghe a quelle previste per le reti delle emittenti nazionali si applicano anche alle reti delle emittenti locali, con l'obbligo della restituzione delle frequenze all'atto dello *switch-off* e dell'utilizzo di reti digitali isofrequenziali.

All'esito della conversione dell'attuale sistema televisivo nazionale risulterà quindi disponibile un dividendo nazionale digitale non inferiore a 5 reti televisive (oltre ad una eventuale rete DVB-H). Tale dividendo digitale verrà messo a gara con criteri che garantiranno la massima apertura alla concorrenza ed alla valorizzazione di nuovi programmi secondo procedure selettive basate su criteri obiettivi, proporzionati, trasparenti e non discriminatori, nel rispetto dei principi stabiliti dal diritto comunitario. Le regole della procedura che saranno adottate, in linea con le *best practices* europee, consentiranno l'ammissione di tutti i soggetti operanti nello spazio economico europeo (SEE), e potranno prevedere un meccanismo di *beauty contest* simile a quello utilizzato in altri Stati membri, tenendo conto dei seguenti principi e criteri:

1. assicurare un uso efficiente dello spettro attraverso l'utilizzo della SFN;
2. promuovere l'innovazione tecnologica nell'interesse sia dell'industria, sia dei consumatori;

3. assicurare la miglior valutazione dello spettro tenendo conto della diffusione di contenuti di buona qualità alla più vasta maggioranza della popolazione italiana.

Inoltre, la delibera prevede, sulla base del quadro normativo nazionale e comunitario, l'introduzione di un limite al numero di reti televisive ottenibili da parte degli operatori esistenti attraverso le regole della suddetta procedura per assicurare analoghe opportunità di sviluppo a tutti i potenziali partecipanti alla gara e rendere effettiva la parità di trattamento, nel rispetto del principio di proporzionalità e non discriminazione. A tal fine, la delibera n. 181/08/CONS definisce una serie di importanti misure asimmetriche destinate ad aumentare il livello di concorrenza del sistema televisivo nazionale. I cinque lotti messi a gara (cioè le 5 reti televisive nazionali) saranno suddivisi in due parti:

1) parte A, pari a tre lotti, riservati ai nuovi entranti e ad altri operatori esistenti. Non potranno presentare offerte gli operatori che prima della conversione delle reti analogiche e della razionalizzazione dei multiplex digitali esistenti DVB-T avevano la disponibilità di due o più reti televisive nazionali in tecnica analogica);

2) parte B, pari a due lotti, aperti a qualsiasi offerente.

Le eventuali offerte saranno soggette comunque ad un tetto massimo (*cap*). Il *cap* è fissato ad un livello tale da impedire che, in esito alla gara, un operatore possa ottenere più di 5 multiplex nazionali DVB-T. Pertanto, nel caso di operatori televisivi integrati che attualmente esercitano 3 reti nazionali in tecnica analogica il *cap* è fissato a un multiplex, mentre, nel caso dell'operatore integrato che esercisce due reti nazionali in tecnica analogica, il *cap* è fissato a due multiplex. Qualora uno degli operatori integrati che attualmente gestisce 3 reti nazionali analogiche risulti, in esito alla gara, aggiudicatario di un multiplex, quest'ultimo sarà obbligato a cedere il 40% della capacità trasmissiva di tale multiplex a terzi fornitori di contenuti non integrati. Qualora l'operatore integrato che attualmente ha la disponibilità di 2 reti nazionali analogiche sia vincitore di tutti e due i multiplex del lotto B, questo sarà obbligato a cedere il 40% della capacità trasmissiva di uno di tali due multiplex a terzi fornitori di contenuti non integrati. L'obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva del multiplex in questione si applica dal momento dell'effettiva assegnazione del multiplex nazionale all'operatore integrato vincitore della gara e resterà in vigore per un periodo di cinque anni dopo la data dello *switch-off* nazionale.

Un'altra misura asimmetrica prevista nell'atto adottato, che faciliterà la realizzazione delle reti trasmissive digitali terrestri da parte degli operatori nuovi entranti e renderà effettivo lo sviluppo in tempi ragionevoli di dette reti, è relativa all'obbligo di offerta di servizi di trasmissione a prezzi orientati ai costi da parte degli operatori esistenti che già dispongono di reti di estesa copertura sul territorio nazionale. Gli operatori esistenti offriranno servizi di trasmissione, agli operatori di reti digitali terrestri nuovi entranti, per un periodo di cinque anni dalla stipula dei relativi accordi. I terzi richiedenti godono di un diritto di accesso, a condizioni economiche orientate ai costi, per un periodo di cinque anni. Il periodo di cinque anni è calcolato dal momento dell'effettivo accesso da parte dei terzi richiedenti. Un eventuale rifiuto dell'accesso potrà essere giustificato solo da ragioni di obiettiva impossibilità, che saranno soggette al controllo dell'Autorità. In ogni caso, gli operatori richiedenti potranno adire l'Autorità al fine di ottenere una pronuncia vincolante.

Il programma approvato dovrà essere implementato attraverso una serie di provvedimenti di attuazione. In particolare, tali provvedimenti dovranno riguardare le regole tecniche della conversione delle reti esistenti, le procedure amministrative e le procedure per l'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze. La gara di assegnazio-

ne dei diritti d'uso delle frequenze televisive sarà indetta dal Ministero dello sviluppo economico a cui compete l'emanazione dei relativi bandi sulla base delle regole stabilite dall'Autorità. La decisione presa favorirà la rapida definizione delle regole dello spegnimento progressivo delle varie regioni italiane secondo il calendario stabilito e un punto di riferimento che favorirà una rapida conclusione del coordinamento internazionale.

L'obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri

Con la delibera 645/07/CONS del 19 dicembre 2007 l'Autorità ha approvato il disciplinare per lo svolgimento della procedura selettiva per l'individuazione dei soggetti che possono accedere al quaranta per cento della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri oggetto di cessione ai sensi della delibera n. 109/07/CONS (di seguito, il disciplinare). Il disciplinare stabilisce una procedura di selezione finalizzata ad individuare i fornitori indipendenti che possono accedere alla capacità trasmissiva oggetto di cessione, che mira a favorire il pluralismo e la concorrenza nel sistema televisivo attraverso la predisposizione da parte dei fornitori di contenuti di programmi di qualità ed attrattivi per il pubblico, che possano accelerare la diffusione della tecnologia digitale terrestre.

In data 24 aprile 2008 sono state pubblicate- sul sito web dell'Autorità e sui siti degli operatori tenuti alla cessione della capacità trasmissiva, ovvero Rai (1 multiplex), Elettronica Industriale (2 multiplex) e Telecom Italia Media Broadcasting (2 multiplex)- le condizioni economiche di offerta della capacità trasmissiva oggetto di cessione ai sensi del disciplinare, così come riformulate dagli operatori a seguito delle osservazioni effettuati dall'Autorità. Dalla data di pubblicazione delle condizioni economiche predette decorrevano i sessanta giorni per la presentazione delle domande da parte dei soggetti in possesso dei requisiti stabiliti nel disciplinare.

La procedura selettiva per la predisposizione delle domande di accesso alla capacità trasmissiva e l'attribuzione del relativo punteggio sono state effettuate da un'apposita Commissione nominata dall'Autorità con separato provvedimento, costituita da 5 membri di comprovata indipendenza esperti in materia di comunicazione, di programmazione radiotelevisiva, economica, finanziaria e giuridica, di cui tre designati dall'Autorità e due dal Ministero dello sviluppo economico.

Decorsi i termini per la presentazione delle domande di partecipazione alla procedura selettiva, la Commissione di valutazione ha provveduto ad espletare la fase di ammissione alla procedura di selezione verificando il possesso dei requisiti da parte dei soggetti che avevano presentato la domanda. Completata la procedura di ammissione, la Commissione ha proceduto alla valutazione e alla comparazione delle domande dei soggetti ammessi alla procedura, in relazione ai parametri indicati dal disciplinare che riguardano in particolare tre aree: piano editoriale, piano d'impresa e progetto di utilizzo della capacità trasmissiva. Al termine della fase di valutazione predetta, la Commissione ha formato le graduatorie dei soggetti aggiudicatari della capacità trasmissiva, distinte tra soggetti che hanno richiesto di accedere alla capacità trasmissiva a livello nazionale e soggetti che hanno richiesto la capacità a livello regionale. Con delibera n. 449/08/CONS del 29 luglio 2008 il Consiglio dell'Autorità ha approvato le graduatorie formate dalla Commissione. Di seguito il prospetto che illustra le graduatorie formate dalla Commissione ed approvate dall'Autorità sia a livello nazionale sia a livello locale:

Tabella 2.5. *Graduatoria a livello nazionale per l'acquisizione del 40% della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri*

	Soggetto partecipante	Punteggio complessivo
1	Digital TV Channels Italy s.r.l.	69
2	NBC Universal Global Networks Italia s.r.l. prot. 37232 "Progetto Cinema"	66
3. Ex-aequo	NBC Universal Global Networks Italia s.r.l. prot. 37231 "Progetto Factual"	60
	Costituendo Consorzio Alphabet	
5.	Rete Blu s.p.a.	57
6. Ex-aequo	Class Editori s.p.a.	55
	Turner Entertainment Networks Ltd Canale "Cartoon Network"	
	Turner Entertainment Networks Ltd Canale "Boomerang"	
9. Ex-aequo	The Walt Disney Company Italia s.p.a. canale "Disney Family"	52
	The Walt Disney Company Italia s.p.a. canale "Disney prescolare"	
	The Walt Disney Company Italia s.p.a. canale "Disney Animazione"	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N. 37566	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N.37568	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N.37571	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N.37574	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N.37576	
	AIR P TV Development Italia s.r.l. prot. N.37578	
18	QVC Italia s.r.l.	50
19	Top up Tv Italia s.p.a.	49
20	Anicaflash s.r.l.	45
21	Sitcom Società Italiana Comunicazione s.p.a.	40
22	Infront Italy s.r.l. canale televisivo "Easy Baby"	36
23	Archimede s.r.l.	32
24	Infront Italy s.r.l. canale televisivo "Big Dream"	31
25	ESPN (Europe Middle East Africa) Ltd	30

Fonte: Autorità

Tabella 2.6. *Graduatoria a livello locale per l'acquisizione del 40% della capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri*

Area regionale richiesta	Soggetto partecipante	Punteggio complessivo
Veneto	Antenna Tre Nordest s.r.l.	41
Lombardia	Telelombardia s.r.l.	47

Fonte: Autorità

A seguito della pubblicazione delle graduatorie, l'Autorità ha provveduto a interloquire con gli operatori di rete tenuti alla cessione della capacità trasmissiva e con i soggetti inclusi nelle graduatorie, richiedendo agli stessi di confermare la volontà di irradiare i programmi oggetto della domanda di partecipazione alla gara e di indicare il multiplex prescelto per l'allocazione dei propri contenuti.

L'Autorità ha, quindi, provveduto ad associare i programmi proposti dai soggetti aggiudicatari ai multiplex degli operatori di rete tenuti alla cessione della capacità trasmissiva, in base all'ordine della graduatoria e in considerazione della preferenza espressa da ciascun soggetto richiedente, secondo criteri di efficienza allocativa e compatibilmente con la disponibilità di capacità trasmissiva dei singoli multiplex. Secondo quanto previsto dal disciplinare, i contratti di cessione stipulati tra i soggetti obbligati alla cessione e i soggetti aggiudicatari sono comunicati, entro cinque giorni dalla conclusione, all'Autorità, che ne verifica la conformità al regolamento di cui alla delibera n. 435/01/CONS e al disciplinare. In caso di controversie l'Agcom si pronuncerà secondo le procedure in materia di risoluzione delle controversie.

La procedura selettiva svolta secondo le modalità stabilite dal disciplinare ha reso, pertanto, possibile l'accesso alla capacità trasmissiva delle reti digitali terrestri a fornitori di contenuti indipendenti, con positive ricadute in termini di pluralismo, di qualità della programmazione e di arricchimento delle scelte degli utenti.

La radiofonia digitale

Nel corso del periodo compreso tra il mese di maggio 2008 e aprile 2009 sono proseguiti i lavori del tavolo tecnico sulla radiofonia digitale, al quale siedono il Ministero delle comunicazioni, la concessionaria del servizio pubblico e le associazioni rappresentative delle emittenti radiofoniche private nazionali e locali, istituito dall'Autorità con il mandato di valutare i risultati delle sperimentazioni tecniche effettuate dagli operatori radiofonici pubblici e privati, nazionali e locali, come utile base per raccogliere elementi anche per una nuova pianificazione delle frequenze radiofoniche digitali. L'obiettivo è di pervenire ai necessari adeguamenti regolamentari e di pianificazione delle frequenze, per consentire il concreto sviluppo del mercato delle trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale in un quadro di regole certe basate sui principi di pluralismo, concorrenza e innovazione tecnologica.

Inoltre, si segnala che sono state avviate anche nel corso degli ultimi 12 mesi alcune sperimentazioni delle nuove tecnologie, ed, in particolare, si segnalano quelle su aree geograficamente localizzate finalizzate a sviluppare reti e servizi multimediali per la radiodiffusione sonora e ad individuare i parametri radioelettrici per la diffusione di programmi in *Visual Radio DMB/DAB+*.

2.7. Il servizio pubblico radiotelevisivo

Nel presente capo si dà conto dell'attività svolta dal servizio pubblico radiotelevisivo in ottemperanza al contratto di servizio pubblico sottoscritto dal Ministero delle comunicazioni e la Rai per il periodo 2007-2009 con il quale sono stati definiti "gli ulteriori obblighi di servizio pubblico radiotelevisivo", in aggiunta a quelli individuati dal testo unico della radiotelevisione. Su tale attività, l'art. 48, comma 1 del testo unico della radiotelevisione dispone la vigilanza da parte dell'Autorità.

Il contesto regolamentare sovranazionale in cui trova fondamento l'attività dei servizi pubblici radiotelevisivi e delle Autorità di controllo è costituito dal protocollo C9 annesso al trattato di Amsterdam, avente funzione di interpretazione autentica del trattato istitutivo, nel quale si tipizzano, all'interno dei servizi di interesse economico generale, i servizi pubblici radiotelevisivi, quali portatori di interessi extraeconomici strettamente correlati ai principi di democrazia, pluralismo, tutela dei diritti fondamentali e salvaguardia delle identità culturali. La successiva comunicazione interpretativa della Commissione del 2001, nel riconoscere la sovranità degli Stati membri sull'istituzione, regolazione e finanziamento dei servizi pubblici radiotelevisivi pone, tuttavia, alcune condizioni: che la missione sia chiaramente espressa in un atto formale proveniente da una pubblica Autorità; che sia istituito un organo deputato a controllare l'adempimento della missione; che il finanziamento pubblico sia proporzionato ai costi dell'attività da svolgere tenendo conto della peculiarità della stessa.

Quando l'organismo chiamato a svolgere il servizio pubblico radiotelevisivo opera in regime di finanziamento misto (finanziamento pubblico, pubblicità), agendo, dunque, anche nel mercato in concorrenza con le altre imprese radiotelevisive, si rende necessario impedire che possa verificarsi storno di denaro pubblico per il finanziamento di attività commerciali, dando luogo ad aiuti di Stato, che distorcerebbero la concorrenza nel mercato di riferimento. La commistione tra la gestione in regime di finanziamento pubblico e quella in regime concorrenziale può essere scongiurata ricorrendo alla separazione societaria o alla separazione contabile.

La contabilità separata relativa all'attività di servizio pubblico

Il legislatore nazionale si è fatto carico di tali esigenze prevedendo, all'art 47 del testo unico della radiotelevisione, l'obbligo per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo di tenere una contabilità separata finalizzata alla determinazione del costo di fornitura del servizio pubblico, al fine di garantire il rispetto dei principi di trasparenza e responsabilità connessi all'utilizzo del finanziamento pubblico.

Ne consegue che la Rai deve predisporre il bilancio d'esercizio indicando in una contabilità separata i ricavi derivanti dal gettito del canone e gli oneri sostenuti per la fornitura del servizio pubblico, secondo uno schema approvato dall'Autorità.

L'Autorità, con delibera n. 102/05/CONS del 10 febbraio 2005, recante "Modalità d'attuazione dell'art. 18, commi 1 e 2 della legge 3 maggio 2004, n. 112", ha declinato i principi contabili enunciati dal legislatore in specifiche linee-guida cui la concessionaria pubblica deve attenersi nell'attuazione del sistema di separazione contabile.

L'art. 1, comma 1, della citata delibera n. 102/05/CONS, prevede che la Rai agisca in conformità con i principi contabili nazionali ed internazionali, tenendo in massimo conto la metodologia analitica prevista nella raccomandazione della Commissione 98/322/CE, e che l'allocazione delle poste contabili avvenga secondo il principio di causalità, come definito nella raccomandazione citata. Il successivo art. 2 prevede che l'attività aziendale sia articolata in tre distinti aggregati contabili:

A) aggregato di servizio pubblico, relativo alle voci di costo e di ricavo delle attività di produzione e di programmazione riconducibili al servizio pubblico;

B) aggregato commerciale, relativo alle voci di costo e di ricavo delle attività di produzione, programmazione e vendita riconducibili all'attività commerciale;

C) aggregato di servizi tecnici, relativo alle voci di costo e di ricavo delle attività strumentali di trasmissione e di supporto per le funzioni di produzione, programmazione, conservazione e messa in onda dei programmi.

La società deve altresì evidenziare i prezzi di trasferimento (*transfert charges*) fra i singoli aggregati contabili; tali prezzi dovranno tener conto di un'adeguata remunerazione sul capitale investito, dando separata evidenza delle tariffe pagate dagli aggregati di servizio pubblico e commerciale per l'utilizzo dei servizi tecnici. La società deve, inoltre, riportare nell'aggregato di servizio pubblico l'onere figurativo corrispondente ai mancati ricavi da pubblicità a causa delle disposizioni di legge che gravano sulla concessionaria pubblica. Infine, le immobilizzazioni e i costi aggiuntivi vanno iscritti secondo il principio dei costi storici pienamente allocati (HCA-FDC).

Con delibera n. 186/05/CONS del 9 giugno 2005, l'Autorità ha approvato lo schema di contabilità separata predisposto dalla Rai sulla base delle linee-guida dell'Autorità. Lo schema prevede l'applicazione dei seguenti principi regolatori: causalità (i ricavi, i costi e il capitale impiegato sono imputati in base all'analisi diretta della loro origine, ovvero della causa che ha determinato il conseguimento del ricavo, il sostenimento del costo, l'acquisto di un'attività o l'insorgere di una passività; se non è possibile l'analisi diretta, l'attribuzione avviene su base misurabile non arbitraria, fondata sulla relazione con costi direttamente imputabili; negli altri casi si applica un criterio di imputazione generale); oggettività (l'attribuzione è effettuata in modo oggettivo); coerenza (i principi e le metodologie di attribuzione sono uniformi nel corso del tempo); trasparenza (sono utilizzate metodologie di attribuzione trasparente); parametri quantitativi (sono utilizzati parametri quantitativi, ispirati ai criteri di ragionevolezza, dimostrabilità e obbiettività). I menzionati principi hanno una gerarchia di importanza decrescente: qualora dovesse sorgere contrasto tra questi, verrà applicato il criterio di priorità.

Successivamente, a seguito dei test condotti sulla contabilità separata Rai 2004 dal revisore contabile Deloitte & Touche s.p.a.²¹, l'Autorità, con delibera n. 541/06/CONS del 21 settembre 2006, ha introdotto nello schema alcune modifiche di carattere formale, relative alla rappresentazione dei margini economici, al fine di facilitare la lettura delle relative risultanze. Inoltre, con la medesima delibera ha approvato le modalità operative di dettaglio per il calcolo del vincolo di affollamento pubblicitario nei programmi appartenenti all'area "commerciale" della Rai, derivanti dai vincoli pubblicitari più restrittivi ai quali la concessionaria è sottoposta rispetto ad un operatore privato.

21 L'Autorità con delibera n. 393/05/CONS del 13 ottobre 2005 ha approvato la proposta presentata dalla Rai di affidare l'incarico di controllo della contabilità separata a detta società per il periodo 2004-2006, successivamente prorogato al 2007. L'affidamento dell'attività di controllo ad una società di revisione è previsto dal testo unico della radiotelevisione.

La contabilità separata presentata nel 2008

In data 10 novembre 2008, la Rai ha trasmesso il rapporto della società di revisione Deloitte & Touche s.p.a. sull'esame dei dati di contabilità separata al 31 dicembre 2007. In pari data detto rapporto è stato trasmesso dalla Rai anche al Ministero dello sviluppo economico ai sensi del testo unico della radiotelevisione.

Dalla relazione del revisore emergono, in sintesi, i seguenti dati:

- Le risorse da canone e da convenzioni, imputate integralmente all'aggregato A di servizio pubblico sono pari a 1719,2 mln €, a fronte di spese per attività di servizio pubblico, compresi i costi diretti, i costi di capitale e i costi di *trasfert charge*, che ammontano a 2134 mln €.

- Il deficit così determinato di 415,7 mln € viene ridotto – a beneficio degli abbonati alla televisione – a 159 mln € mediante l'attribuzione al servizio pubblico dei ricavi commerciali da pubblicità (256,7) che residuano dopo aver imputato all'aggregato commerciale le risorse tratte dal mercato corrispondenti a quelle che un operatore privato avrebbe raccolto.

- La società di revisione dichiara che "non vi è, pertanto, compensazione eccessiva del servizio pubblico, non compatibile con i criteri delle direttive europee".

- L'aggregato B – commerciale – evidenzia un margine positivo di 113,8 mln € (al netto dello storno dei ricavi pubblicitari all'aggregato A).

- Comparando i costi della contabilità separata 2007 rispetto a quella del 2006, emerge che il deficit del servizio pubblico (spese rispetto ai ricavi) si riduce di 137,3 mln € (passando da 296.3 mln € del 2006 a 159 mln € del 2007).

- Con decreto del Ministro delle comunicazioni del 18 dicembre 2007 il costo del canone di abbonamento ordinario per la radiodiffusione (per gli utenti privati) 2008 è stato aumentato di 2,00 euro, passando dai € 104,00 del 2006 ai € 106,00 del 2007.

Tabella 2.7. Contabilità separata Rai - 2007

Contabilità separata 2007	A	B	
Canone di abbonamento	1.588,0	0,0	
Pubblicità		880,2	
Altri ricavi	131,3	51,5	
Ricavi transfert charge interni			
Costi diretti + Costo del capitale	1.494,2	568,8	
- Costi diretti	1.151,3	376,4	
- Transfert charge intercompany	292,9	176,9	
- Costo del capitale	50,0	15,6	
Costi transfer charge interni	640,7	249,1	
Margine di cui all'art. 47, comma 1, TUR	- 415,7	113,8	
Pubblicità residua	256,7	680,2	
Margine di cui all'art. 1, co. 4, Del. 102/05/Cos	- 159,0	113,8	
Pubblicità	A	B	
- pubblicità totale da bilancio		1.136,8	
- pubblicità servizio pubblico	528,0	-528,0	
- vincolo affollamento pubblicitario	-271,3	271,3	
Pubblicità netta	256,7	680,2	
Valori in milioni di €	2007	2006	2007 vs 2006
Aggregato A	- 159	-296	137
Aggregato B	114	143	-29

Fonte: Deloitte & Touche s.p.a. - Rai

L'attività svolta dalla Rai in esecuzione del contratto di servizio

Il sistema di misurazione della qualità dell'offerta – articolo 3

L'istituto del contratto di servizio risponde all'esigenza di rendere la missione del servizio pubblico radiotelevisivo quanto più possibile adeguata alle richieste ed ai bisogni di una società in rapida trasformazione. Oltre ad esprimere i valori – e quindi i contenuti – del servizio pubblico, costituisce lo strumento attraverso cui, da un lato, valutare gli obiettivi perseguiti e, dall'altro, ridefinire, periodicamente, i compiti da affidare alla concessionaria pubblica.

Con riferimento al contratto in essere, occorre evidenziare che uno specifico compito non risulta realizzato dalla Rai. Si tratta delle disposizioni dell'art. 3, relative alla qualità dell'offerta radiotelevisiva, e precisamente all'introduzione di un nuovo sistema di misurazione degli obiettivi di qualità dell'offerta. L'art. 3 traccia lo schema di un complesso sistema di misurazione volto a rilevare, attraverso due distinti programmi di monitoraggio, la qualità della programmazione, intesa come valore pubblico, e la *corporate reputation*, cioè l'immagine della concessionaria pubblica ed il valore sociale che gli spettatori le attribuiscono. Il medesimo articolo prevede, inoltre, che i dati di monitoraggio vengano sintetizzati nei tre macro-indicatori qui elencati:

- indicatore di *performance* di mercato, riferito alla percezione degli utenti in merito ai singoli elementi dell'offerta radiotelevisiva;
- indicatore di valore pubblico, riferito alla qualità oggettiva dei programmi trasmessi;
- indicatore di *corporate reputation*, riferito all'immagine della concessionaria pubblica.

Stabilisce, inoltre, che la Rai renda pubblici i risultati delle misurazioni così condotte.

Le disposizioni contrattuali appena riportate discendono dal dettato dell'art. 48, comma 1, del testo unico della radiotelevisione. Nell'affidare all'Autorità il compito di vigilanza sulla concessionaria pubblica, tale articolo stabilisce che il servizio pubblico generale radiotelevisivo debba essere effettivamente prestato "tenendo conto anche dei parametri di qualità del servizio e degli indici di soddisfazione degli utenti definiti nel contratto medesimo".

A decorrere dal termine entro il quale la Rai avrebbe dovuto provvedere a sviluppare il sistema di misurazione – e cioè sei mesi dalla costituzione del Comitato scientifico di cui all'art. 3, comma 8, del contratto di servizio²² – l'Autorità ha più volte sollecitato la concessionaria pubblica a riferire sullo stato di attuazione delle previste attività. Dalle informazioni acquisite dalla Rai, si è appreso che la traduzione operativa del sistema di misurazione progettato presentava criticità sia sotto il profilo della tempistica di realizzazione delle indagini, sia in relazione ai costi delle medesime. Si è appreso, altresì, che in conseguenza di ciò, d'intesa con il Comitato scientifico, la Rai aveva avviato un'ulteriore analisi volta ad individuare gli elementi essenziali su cui fondare il nuovo sistema.

A seguito di ulteriori sollecitazioni, la Rai ha comunicato che era stato predisposto uno specifico capitolato tecnico per l'avvio di una "selezione concorrenziale di offerte" da atti-

22 In base a quanto stabilito all'art. 3, co. 8 del vigente contratto di servizio, il Comitato scientifico è composto da sei membri, di cui tre designati dalla Rai, uno dal Consiglio nazionale degli utenti, uno dall'Autorità per le comunicazioni e uno, con funzione di Presidente, dal Ministero delle comunicazioni. Sul documento "Linee guida del progetto di monitoraggio del valore pubblico dei programmi della Rai e di valutazione della *corporate reputation* della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo" trasmesso all'Autorità dal Ministro delle comunicazioni nel febbraio 2008 si è riferito lo scorso anno in sede di relazione al Parlamento.

vare con primari istituti di ricerca. In tale quadro si è, però, inserita la sentenza della Corte di Cassazione n. 10443 del 23 aprile 2008, che ha dichiarato la Rai soggetta alle norme comunitarie in tema di gare di evidenza pubblica in materia di appalti pubblici aventi ad oggetto, tra l'altro, i servizi di ricerca di mercato e di sondaggio dell'opinione pubblica. La necessità di adeguare la procedura selettiva alla disciplina delle gare europee ha prodotto un inevitabile rallentamento dei tempi necessari per l'attivazione della gara d'appalto per la fornitura del sistema di misurazione. La Rai ha comunicato di aver avviato le procedure di selezione degli istituti incaricati di sviluppare il nuovo sistema secondo principi di apertura e trasparenza, procedendo alla pubblicazione di avviso di indagine conoscitiva su tre quotidiani nazionali ed alla contestuale pubblicazione, su sito dedicato, della documentazione necessaria. La procedura attivata prevede la valutazione delle diverse candidature, l'invito alla formulazione di una proposta alle migliori società classificate e la successiva scelta del contraente secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Pur prendendo atto delle difficoltà operative legate al nuovo ed articolato sistema di misurazione della qualità dell'offerta, l'Autorità ha ritenuto che l'effettiva messa in esercizio del sistema debba intervenire entro il periodo di vigenza del contratto di servizio, ancorché in un arco di tempo consono alla complessità ed al carattere innovativo del progetto da realizzare. L'Autorità ha conseguentemente deciso di sollecitare la Rai a rendere operativo il sistema di misurazione della qualità dell'offerta entro un preciso periodo di tempo, valutato in sei mesi. Tale decisione è stata notificata alla Rai nel mese di febbraio dell'anno in corso.

La non disponibilità del previsto sistema di monitoraggio della qualità dei programmi trasmessi si riflette sui successivi artt. 4 e 5 del contratto di servizio (aventi ad oggetto, rispettivamente, l'offerta delle tre reti generaliste terrestri e l'offerta dei tre canali radiofonici terrestri nazionali), riducendo la forza delle disposizioni in essi contenute. Conseguenza del mancato rispetto delle disposizioni contrattuali è che la Rai finisce per ottemperare agli obblighi sulla programmazione di servizio pubblico, facendo riferimento a parametri esclusivamente quantitativi.

L'offerta televisiva e l'offerta radiofonica – articoli 4 e 5

L'art. 4 del contratto di servizio detta le disposizioni sull'offerta televisiva propriamente di servizio pubblico. Nello specifico, individua nove generi di servizio pubblico (Informazione; Approfondimento; Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità; Promozione culturale, scuola e formazione; Turismo e qualità del territorio; Spettacolo; Sport; Minori; Promozione dell'audiovisivo). Stabilisce, inoltre, che la Rai debba destinare a tali generi "non meno del 65% della programmazione annuale delle tre reti generaliste terrestri nella fascia oraria compresa tra le 6 e le 24 e non meno dell'80% sulla terza rete". Il medesimo articolo specifica che la programmazione propriamente di servizio pubblico debba "essere distribuita sulle diverse reti generaliste terrestri in tutti i periodi dell'anno ed anche negli orari di maggior ascolto e di *prime time*"; stabilisce, altresì, che la Rai trasmetta all'Autorità, con cadenza semestrale, una dettagliata informativa dei programmi trasmessi da ciascuna rete, "raggruppati secondo i generi indicati al comma 1, con l'indicazione della loro collocazione oraria, del volume di ore trasmesse, della percentuale rispetto alla programmazione complessiva".

Le tabelle n. 2.8 e n. 2.9 riportano i dati sull'offerta televisiva di servizio pubblico delle tre reti generaliste terrestri Rai. I dati, aggregati su base annua²³, si riferiscono

²³ Con la seconda informativa la Rai ha trasmesso anche una aggregazione su base annuale dei dati semestrali.

al tempo netto dei programmi, espresso in valori assoluti (ore, minuti, secondi) e percentuali. Ai sensi dell'art. 7 del contratto di servizio, la quota relativa al genere "Minori" è calcolata annualmente sulla fascia oraria 07:00-22:30.

Tabella 2.8. L'offerta delle reti televisive generaliste terrestri Rai (v.a.)
1° gennaio-31 dicembre 2008 – Ore nette¹

Genere	Fascia oraria: 06:00 - 24:00			
	Rai Uno	Rai Due	Rai Tre	Totale reti
Informazione	945.24.23	808.55.17	909.44.11	2664.03.51
Approfondimento	348.51.16	437.58.09	1121.00.57	1907.50.22
Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità	1104.17.25	242.51.10	743.23.52	2090.32.27
Promozione culturale, scuola, formazione	137.52.24	194.07.28	952.23.05	1284.22.57
Turismo e qualità del territorio	143.53.11	125.36.57	42.30.36	312.00.44
Spettacolo	54.47.38	36.49.27	160.04.08	251.41.13
Sport	186.52.07	608.13.39	474.41.19	1269.47.05
Minori	34.35.35	1232.09.41	634.17.04	1901.02.20
Promozione audiovisivo	761.07.13	377.03.00	701.55.26	1840.05.39
Totale servizio pubblico	3717.41.12	4063.44.48	5740.00.38	13521.26.38
Altri generi	2232.57.10	2015.18.59	483.53.27	4732.09.36
Totale programmazione	5950.38.22	6079.03.47	6223.54.05	18253.36.14

¹ Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.
Fonte: Rai

Tabella 2.9. L'offerta delle reti televisive generaliste terrestri Rai (v. percentuali)
1° gennaio-31 dicembre 2008 – Ore nette¹

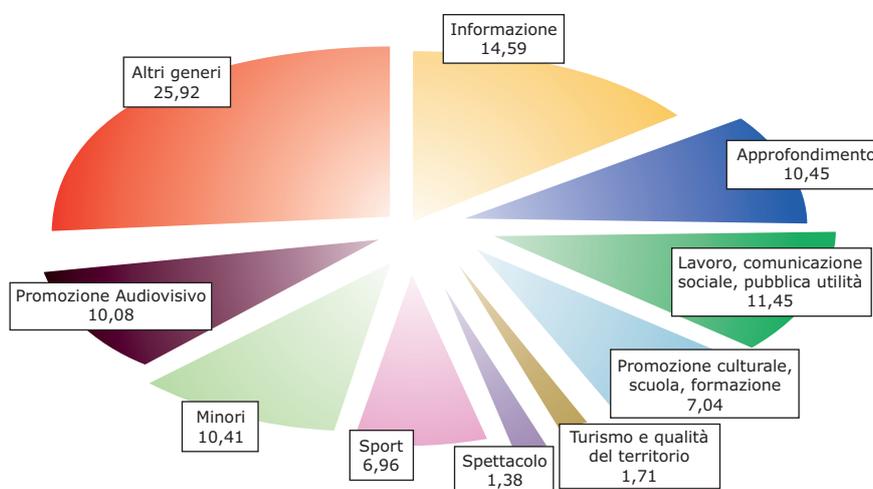
Genere	Fascia oraria: 06:00 - 24:00			
	Rai Uno	Rai Due	Rai Tre	Totale reti
Informazione	15,89	13,31	14,62	14,59
Approfondimento	5,86	7,20	18,01	10,45
Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità	18,56	3,99	11,94	11,45
Promozione culturale, scuola, formazione	2,32	3,19	15,30	7,04
Turismo e qualità del territorio	2,42	2,07	0,68	1,71
Spettacolo	0,92	0,61	2,57	1,38
Sport	3,14	10,01	7,63	6,96
Minori	0,58	20,27	10,19	10,41
Promozione audiovisivo	12,79	6,20	11,28	10,08
Totale servizio pubblico	62,48	66,85	92,23	74,08
Altri generi	37,52	33,15	7,77	25,92
Totale programmazione	100	100	100	100

¹ Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.
Fonte: Rai

Come indicano i dati riportati nella tabella n. 2.9, nel 2008 il volume della programmazione di servizio pubblico diffusa tra le ore 06:00 e le ore 24:00 dalle tre reti generaliste terrestri ha costituito il 74,08% della programmazione complessiva; in conformità con le disposizioni contrattuali, la quota maggiore della programmazione di servizio pubblico è stata trasmessa da RaiTre (92,23), mentre RaiUno e RaiDue si sono attestate, rispettivamente, al 62,48% e al 66,85%.

La figura 2.1 mostra la composizione dell'offerta complessiva delle tre reti generaliste terrestri.

Figura 2.1. L'offerta delle reti generaliste terrestri RaiUno, RaiDue, RaiTre. Generi di servizio pubblico e altri generi in %.
Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2008. Fascia oraria: 06:00-24:00

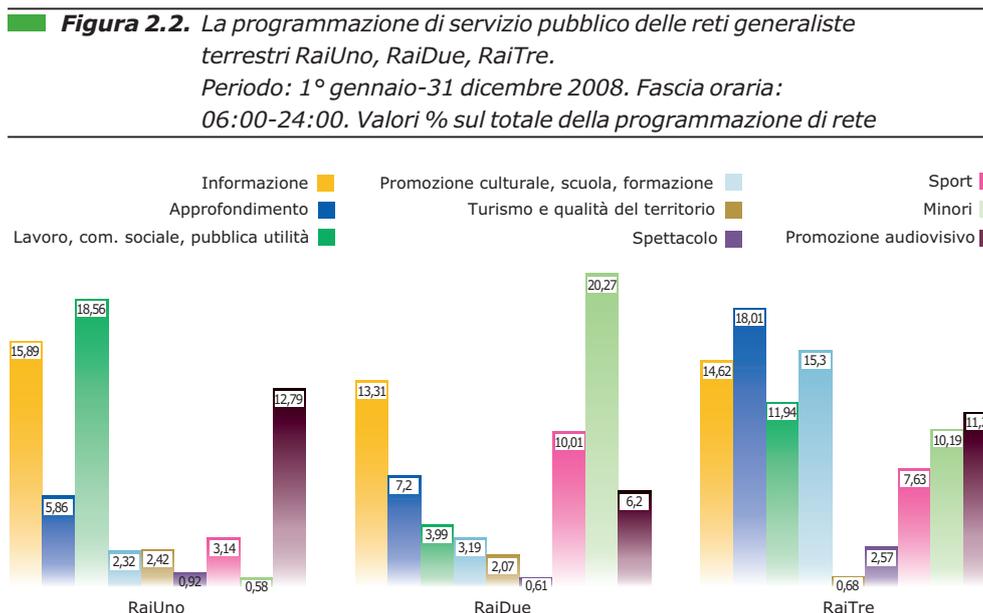


Fonte: elaborazione Autorità su dati Rai

La voce "Altri generi" comprende le macrocategorie *Film e fiction extraeuropei* e *Intrattenimento*.

Tra i generi di servizio pubblico, *Informazione* è il genere a cui è stato dedicato il maggior numero di ore (14,59% della programmazione totale delle tre reti); seguono, nell'ordine, con valori tendenzialmente omogenei, i generi *Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità* (11,45% del totale), *Approfondimento* (10,45%), *Minori* (10,41%) e *Promozione dell'audiovisivo* (10,08%).

La figura 2.2 evidenzia alcune linee strategiche relative alla distribuzione, in termini di ore trasmesse, dei generi di servizio pubblico nei palinsesti di ciascuna rete generalista.



Fonte: elaborazione Autorità su dati Rai

RaiUno conferma una strategia già visibile nel 2007: l'offerta di servizio pubblico della rete si concentra, pure nel 2008, sui generi *Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità* (18,56% della programmazione complessiva), *Informazione* (15,89% del totale) e *Promozione dell'audiovisivo* (12,79% del totale), mentre la quota di programmazione dedicata al genere *Minori* resta residuale (0,58% del totale). Scelte di palinsesto consolidate si registrano anche nel caso di RaiTre che, in conformità con quanto rilevato nel 2007, è la rete che offre lo spazio maggiore al genere *Approfondimento* (18,01% della programmazione di rete, a fronte del 5,86% di RaiUno e del 7,20% di RaiDue), ed al genere *Promozione culturale, scuola e formazione* (15,30% della programmazione di rete, a fronte del 2,32% di RaiUno e del 3,19% di RaiDue). Con riferimento a RaiDue si riscontra, invece, una parziale modifica nella struttura dell'offerta. In particolare, dalla comparazione con i dati relativi al 2007 emerge un ampliamento della quota di programmazione di servizio pubblico (66,85% della programmazione nel 2008 contro il 58,54% del 2007), e una conseguente contrazione delle ore destinate ai programmi della macro-categoria *Altri generi* (essenzialmente *Intrattenimento* e *Film e fiction extraeuropei*), pari al 33,15% della programmazione nel 2008 ed al 41,46% nel 2007; i generi che, in percentuale, hanno espresso gli incrementi maggiori sono *Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità* (3,99% nel 2008; 1,92% nel 2007) e *Sport* (10,01% nel 2008; 6,81% nel 2007). Nel palinsesto di RaiDue si conferma, in termini di ore di programmazione, la centralità del genere *Minori* (20,27% della programmazione 2008).

Si riporta, per completezza, l'elenco dei titoli dei programmi di servizio pubblico in onda nel 2008 sulle tre reti generaliste terrestri Rai. I titoli, contenuti nelle due informative semestrali, sono riportati in ordine alfabetico, per rete e per genere. Inoltre, i titoli dei programmi sottotitolati per non udenti sono evidenziati in neretto sottolineato, anteprima e presentazioni escluse, le repliche segnalate.

Tabella 2.10. Titoli per rete

RAIUNO	
Informazione	ANNIVERSARIO FONDAZIONE ARMA DEI CARABINIERI; ANNIVERSARIO FONDAZIONE POLIZIA DI STATO; ANNIVERSARIO FONDAZIONE GUARDIA DI FINANZA; ANNIVERSARIO DELLA REPUBBLICA; CERIMONIA ANNIVERSARIO VITTORIO VENETO; CONFERENZA STAMPA PRESIDENTE DEL CONSIGLIO; CONSEGNA ONORIFICENZE CAVALIERI DEL LAVORO; ELEZIONI POLITICHE-IL VOTO...; EURONEWS; INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO; MESSAGGIO DEL PRESIDENTE; PRESENTAZIONE TG1; QUESTION TIME; RELAZIONI PRESIDENTE AUTORITA' GARANTE...; SETTEGIORNI; SPECIALE PARLAMENTO; TG PARLAMENTO; TG1; TG1 (l.i.s.); TG1:ANNIVERSARIO DELLA COSTITUZIONE...; TG1:ANNIVERSARIO DELLA LIBERAZIONE; TG1:CERIMONIA COMMEMORAZIONE ANNUALE EL ALAMEIN; TG1:CERIMONIA COMMEMORAZIONE IL GIORNO DEL...; TG1:LETTURA PUBBLICA COSTITUZIONE; TG1:SUA SANTITA' INCONTRA...; TG1:VISITE DEL PAPA...; TG1:VISITA PRESIDENTE U.S.A BUSH...; TG1:VISITA PRESIDENTE DEL CONSIGLIO IN VATICANO; TG1-EDIZIONI STRAORDINARIE; TG1-FESTA DELLA MARINA; VERTICE MONDIALE ALIMENTAZIONE.
Approfondimento	A SUA IMMAGINE; A SUA IMMAGINE SPECIALE; ANGELUS; ANIMA GOOD NEWS; BENEDIZIONE URBI ET ORBI; BUONGIORNO ITALIA; E LA CHIAMANO ESTATE; ELEZIONI POLITICHE-IL VOTO...; IL MONDO SECONDO OBAMA; LA BIBBIA GIORNO E NOTTE; LE CROCI DEL LAVORO; PIETRELICINA COME BETLEMME; PORTA A PORTA; PORTA A PORTA ESTATE; PORTA A PORTA SPECIALE; QUELLO CHE; RITO DELLA VIA CRUCIS; SANTA MESSA; SANTA MESSA COMMEMORAZIONE PADRE PIO; SANTA MESSA DI NATALE; SANTA MESSA DI PASQUA; SANTA MESSA IN SUFFRAGIO DI...; SANTA MESSA DELLE PALME; SOLENNE APERTURA ANNO PAOLINO; SPECIALE TG1; SPECIALE TG1 ITALIA AL VOTO; SUA SANTITA' RECITA IL REGINA; TELETHON-TUTTO BENESSERE; TG1:FUNERALI CHIARA LUBICH; TG1:OMAGGIO DI SUA SANTITA'...; TG1: S.MESSA CELEBRATA DAL PAPA; TG1:VEGLIA DI SUA SANTITA'...; TUTTO BENESSERE; TV7.
Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità	10' DI...; AGENZIA RIPARA TORTI; BOLLETTINO VIABILITA'; CONCERTO PER I RAGAZZI DI...; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI 2008; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI REGIONALI S.S.; ELEZIONI POLITICHE 2008; ELEZIONI POLITICHE 2008 (l.i.s.); ESTRAZIONI LOTTO; IL DOLCE & L'AMARO; LA PARTITA DEL CUORE; LE NOTE DEGLI ANGELI; METEO; METEO VERDE; NEL NOME DEL CUORE; OCCHIO ALLA SPESA; ROADWAY FOR AFRICA; SABATO & DOMENICA; SABATO DOMENICA & ESTATE; TELETHON; TELETHON-OCCHIO ALLA SPESA; TELETHON-SABATO & DOMENICA; TELETHON-UNO MATTINA; TG1-ECONOMIA; UNO MATTINA; UNO MATTINA ESTATE; UNO MATTINA SPECIALE.
Promozione culturale, scuola e formazione	DIECI STORIE DI BAMBINI (replica); DREAMS ROADS; EASTERN ROAD IN MOTOCICLETTA...; FRATELLO SOLE MADRE TERRA; GIOVANNI XXIII IL PENSIERO E...; HERITAGE; I NOSTRI ANGELI; IL SIGNORE DEI FIUMI AFRICANI; L'APPUNTAMENTO SCRITTORI IN TV; MITI E LEGGENDE DEL MARE; OVERLAND 11; OVERLAND 7; PASSAGGIO A NORD OVEST; PONGO & PEGGY GLI ANIMALI...; PREMIO BAROCCO; PREMIO CAMPIELLO; PREMIO GLI OLIMPICI DEL TEATRO; PREMIO INTERNAZIONALE ALLA LIBERTA'; PREMIO INTERNAZIONALE ISCHIA; PREMIO LETTERARIO STREGA; PREMIO SIRMIONE CATULLO; QUARK ATLANTE; RAIUNO RICORDA FUNARI; SPECIALE MODA E BAMBINI; STELLA DEL SUD; STELLA DEL SUD GLI SPECIALI; SUPER QUARK; SUPER QUARK SPECIALE; TG1-STORIA; ULTIME TRIBU'.

Turismo e qualità del territorio	BOLOGNA MOTORSHOW; EASY DRIVER; EMOZIONI D'ALTA MODA; IL MEGLIO DI LINEA VERDE; LINEA BLU; LINEA VERDE; LINEA VERDE ESTATE; LINEA VERDE ORIZZONTI; LINEA VERDE ORIZZONTI ESTATE; MILANO E MODA SPECIALE; MODA & DESIGN; MODA & FOTOGRAFIA; MODA E MONDO ARABO; PREMIO INTERNAZIONALE DEL VINO; REGATA ANTICHE REPUBBLICHE...; SIENA: PALIO DELLE CONTRADE; UNA VOCE PER PADRE PIO.
Spettacolo	58^ FESTIVAL DI SANREMO; ACCADEMIA DELLA CANZONE SANREMO; AD ORIENTE; CASTROCARO-CONCORSO VOCI NUOVE; CONCERTO ANNIVERSARIO DICHIARAZIONE DIRITTI UMANI; CONCERTO APERTURA ANNO PAOLINO; CONCERTO BANDA CARABINIERI; CONCERTO BANDA POLIZIA; CONCERTO DELL'EPIFANIA; CONCERTO DI CAPODANNO; CONCERTO DI NATALE; CONCERTO DI PASQUA; CONCERTO IN ONORE DEL SANTO PADRE; CONCERTO SINFONICO; GIACOMO PUCCINI IV ATTO...; JOSE' CARRERAS-LA VOCE OLTRE.; LE NUVOLE-CONCERTO TRIBUTO A...; LE VIE DELL'AMICIZIA...; MARIA DI NAZARETH IL MUSICAL; MEMORIAL CONCERT; MUSIC 2008; NAPULE E' PINO DANIELE...; PIERINO E IL LUPO; PREMIO ENRICO CARUSO; PREMIO ROMA CONCERTO INTERNAZIONALE DANZA; SANREMO DALLA A ALLA Z; TI LASCIO UNA CANZONE; TI LASCIO UNA CANZONE-LA FESTA; TOSCA; TUTTO DANTE.
Sport	AUTOMOBILISMO; CALCIO AMICHEVOLE; CALCIO CAMPIONATO EUROPEO; CALCIO COPPA DEI CAMPIONI; CALCIO COPPA ITALIA; CALCIO QUALIFICAZIONE CAMPIONATO MONDIALE; CALCIO SUPERCOPPA D'ITALIA; CHAMPIONS LEAGUE; EURO 2008-AUSTRIA SWITZERLAND; EURO MATTINA; GRAN PREMIO DI FORMULA 1; NOTTI EUROPEE; PIT LANE; POLE POSITION; RAI SPORT; SPORT: CALCIO; TGSPORT; UN MERCOLEDI' DA CAMPIONI.
Minori	51^ ZECCHINO D'ORO; ALLA RICERCA DI NEMO; CARS MOTORI RUGGENTI; IO STO CON LEI; LA FAMIGLIA PELLETTI; LA NUOVA FAMIGLIA ADDAMS; MATRIMONIO PER PAPA'; TUTTI A SCUOLA.
Promozione dell'audiovisivo	21^ SECOLO TESTIMONI E...; ALI' BABA E I 40 LADRONI; ALLA LUCE DEL SOLE; APPUNTAMENTO AL CINEMA; APRI RAI; ARTEMISIA SANCHEZ; BALDINI E SIMONI; CAPRI LA NUOVA SERIE; CARAVAGGIO; CINEMATOGRAFO; CINEMATOGRAFO SPECIALE; COCO CHANEL; COTTI E MANGIATI; DESTINO DI UNA IMPERATRICE; DON MATTEO; DON MATTEO 2; DON MATTEO 3; DON MATTEO 4; DON MATTEO 5; DON MATTEO 6; DON ZENO L'UOMO DI NOMADELFIA; EINSTEIN; FIDATI DI ME; HO SPOSATO UNO SBIRRO; I VICERE'; IL BAMBINO DELLA DOMENICA; IL COMMISSARIO DE LUCA; IL COMMISSARIO MONTALBANO; IL COMMISSARIO REX; IL CONTE TACCHIA; IL CORAGGIO DI ANGELA; IL DESTINO HA 4 ZAMPE; IL FIGLIO DELLA LUNA; IL MARESCIALLO ROCCA E...; IL VETERINARIO; IN NOME DEL FIGLIO; INCANTESIMO; INFERNO SU BERLINO; JULIA LA STRADA PER LA...; LA BUONA BATTAGLIA; LA FUGA DEGLI INNOCENTI; LA MARCIA DEI PINGUINI; LA PRINCIPESSA SISSI; LA STELLA DELLA PORTA ACCANTO; LA VITA RUBATA; LADIES IN LAVENDER; LADY COP; LADY L; L'ATTENTATUNI IL GRANDE...; LE ALI; L'ISPETTORE DERRICK; LOCH NESS; LOURDES; MADRE COME TE; MARPLE; MATRIMONI E PREGIUDIZI; MEDICINA GENERALE; OVUNQUE TU SIA; PAOLO VI IL PAPA NELLA...; PER UNA NOTTE D'AMORE; PREMIO REGIA TELEVISIVA; PRIXITALIA; PROFUMO DI DONNA; PROVACI ANCORA PROF 2; PROVACI ANCORA PROF 3; QUALCOSA DI BIONDO; QUANDO SEI NATO NON PUOI...; RACCONTAMI CAPITOLO II; REBECCA LA PRIMA MOGLIE; REX; REX CUCCIULO LE AVVENTURE...; RICETTE D'AMORE; RINO GAETANO MA IL CIELO...; SE CUCINI TI SPOSO; SISSI LA GIOVANE IMPERATRICE; SOGNANDO BECKHAM; THE CONSTANT GARDENER; THE QUEEN; TOTO' FABRIZI E I GIOVANI...; TOTO' PEPPINO E I FUORILEGGE; TUTTI PAZZI PER AMORE; UN CASO DI COSCIENZA 3; UN CICLONE IN CONVENTO; UN MEDICO IN FAMIGLIA; UNA DONNA SCOMODA; UNA MADRE.

RAIDUE	
Informazione	ANIVERSARIO FONDAZIONE CORPO FORESTALE; CERIMONIA CONSEGNA COLLARI D'ORO AL...; ELEZIONI POLITICHE-GLI APPELLI...; ELEZIONI POLITICHE-LE INTERVISTE; ELEZIONI POLITICHE-L'INTERVISTA; ELEZIONI POLITICHE-CONFERENZA STAMPA; ELEZIONI POLITICHE-TAVOLA ROTONDA; GIOCHI DELLA XXIX OLIMPIADE; GIUDIZIO SUL BILANCIO DELLO...; INCONTRO RAPPRESENTANZA ATLETI OLIMPIADI; MESSAGGI AUTOGESTITI; MESSAGGIO DEL PRESIDENTE; QUESTION TIME; RELAZIONE GOVERNATORE.BANCA D'ITALIA; SPECIALE PARLAMENTO; TG PARLAMENTO; TG2; TG2-18.30; TG2-20.30; TG2-EDIZIONE STRAORDINARIA; TG2-FLASH; TG2-FLASH (l.i.s.); TG2-GIORNO; TG2-MATTINA; TG2-MATTINA (l.i.s.); TG2-NOTTE; TG2-ORE 18.00; TG2-PARTE 2; TG2-PUNTO.IT; TG2-SERA; TRIBUNA POLITICA.
Approfondimento	ANNOZERO; CONFRONTI; CULTO DELLA PENTECOSTE; CULTO DI NATALE; CULTO DI PASQUA; CULTO EVANGELICO; FOCUS; FOCUS IL FATTO DELLA SETTIMANA; GIORNATA INTERNAZIONALE STUDIO PIO MANZU'; IL CAFFE' DI RAI NEWS 24; ITALIA ALLO SPECCHIO SPECIALE; LA LINEA D'OMBRA; PROTESTANTESIMO; QUASI LE SETTE; QUASI LE SETTE SPECIALE; QUELLO CHE; RAI NEWS 24 REPORTAGE; SORGENTE DI VITA; SPECIALE TG2; SULLA VIA DI DAMASCO; TG2-COSTUME E SOCIETA'; TG2-DOSSIER; TG2-DOSSIER STORIE; TG2-E...STATE CON COSTUME; TG2-MEDICINA 33; TG2-MEDICINA 33 ESTATE; TG2-MOTORI; TG2-MOTORI ESTATE; TG2-NON SOLO SOLDI; TG2-PUNTO DI VISTA; TG2-PUNTO DI VISTA SPECIALE; TG2-PUNTO.IT SAN REMO; TG2-PUNTO.IT SPECIALE ELEZIONI; TG2-SALUTE; TG2-SPECIALE ELEZIONI.
Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità	AGENZIA RIPARA TORTI; CONCERTO DI NATALE; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI 2008; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI REGIONALI S.S.(lis); ELEZIONI POLITICHE 2008; ELEZIONI POLITICHE 2008 (l.i.s.); ESTRAZIONI LOTTO; INSIEME SUL DUE; L'AVVOCATO RISPONDE; METEO 2; RAI NEWS 24 CONSUMI & CONSUMI; RE-IN ITALIA; TELETHON; UN MONDO A COLORI (replica).
Promozione culturale, scuola e formazione	ACHAB LIBRI IN ONDA; ALASKA, ANCHORAGE E IN BARCA...; ALLA SCOPERTA DELLA COSTA...; ALLA SCOPERTA DELLA TERRA...; ANDREA BOCELLI STORIA DI...; BLU BELIZE; BORNEO, NELLA TERRA DEI...; CANADA, ILE DE LA MADALEINE...; CARAIBI SEGRETI; CARNIA LE ALPI VERDI...; CARO AMORE, CARO...; CARO AMORE...; CEBU LA PERLA DELLE FILIPPINE; CINA, CULT BOOK (replica); DALLA GRANDE MURAGLIA...; CINA, SULLE MONTAGNE DELLO...; COMPAGNI NELLA NOTTE; CONSORZIO NETTUNO; DA OSLO ALLE PERLE DEL MAR...; DAL PACIFICO ALL'ATLANTICO...; DALLA BORGOGNA ALLE CAMPAGNE...; DENTRO IL MAR ROSSO; DUBAI ORO ED ECCESSI NEL...; FILIPPINE ULTIMA FRONTIERA; GARGANO GIOIELLI DELLA NATURA; GRAVINE DI PUGLIA; IL MARE DI NOTTE; IL MARE DI NOTTE SPECIALE; IL MONDO DEI CORALLI; IL PARCO MARINO DI RAS...; IL SANNIO; IL TIBET DELLA NATURA, DA...; IL TIBET DELLO SPIRITO...; IN DANIMARCA, LUNGO LA VIA...; IN FRANCIA TRA STORIA E...; IN GROENLANDIA TRA GLI...; IN OMAN, LUNGO LA VIA DEL...; INCONSCIO E MAGIA; INDONESIA, VIAGGIO A SUMATRA...; ISLANDA DESERTO DI LAVA E...; ISLANDA L'INCANTESIMO DEL...; LA GIORDANIA DELLE OASI E...; LA RUTA MAYA; LA STORIA SIAMO NOI (replica); L'ARTE FUTURISTA; LE GROTTI DELL'ETNA; LINOSA SCONOSCIUTA E FAVOLOSA; L'ONDA PERFETTA; MAGAZINE 2; MAURITANIA TRA OCEANO E...; MERAVIGLIE DI UN MONDO...; NAPOLI SOTTERRANEA; NATI IN ITALIA; NELLA PROFONDITA' DI PSICHE; NELL'ALASKA DEI PARCHI FINO...; NON E' MAI TROPPO TARDI (replica); PANAMA UN FILO DI TERRA TRA...; PATAGONIA UN VIAGGIO TRA...; PERSEFONE AWARDS; PREMIO MARISA BELLISARIO; QATAR, I MER-

	CATI DI DOHA...; RAI NEWS 24 INCONTRI; RAI NEWS 24 STORIA/E; ROMA SOTTERRANEA; SAGARMATHA; SARDEGNA L'ISOLA NEL VENTO; SEYCHELLES E BIRD ISLAND...; SIRIA,LUNGO LA VIA DELLA SETA; SU AL SUD; SULLE DUE SPONDE DELLA MANICA; SVIZZERA, GINEVRA, ZERMATT E...; TELEFONARI; TERRANOVA, NELLE BAIE TRA...; TESORI IN FONDO AL MARE; TUNISIA IL DESERTO CHE VIVE; VIAGGIO IN OMAN TRA DESERTO...; VIAGGIO NELLA NATURA DANESE...; VOYAGER AI CONFINI DELLA...; VOYAGER ESTATE; VOYAGER SPECIALE; YUKON QUEST SULLE TRACCE DI....
Turismo e qualità del territorio	AZZURRO TRICOLORE; BARI: FIERA DEL LEVANTE; BOLOGNA MOTORSHOW; EAT PARADE; L'ITALIA CHE NON VEDI; RAI NOTTE CULTURA; REGATA ANTICHE REPUBBLICHE...; SERENO VARIABILE; SERENO VARIABILE ESTATE; SIENA:PALIO DELLE CONTRADE; TG2-SI,VIAGGIARE; TGR-MONTAGNE.
Spettacolo	CONCERTO DI CHIUSURA FESTIVAL DI SPOLETO; CONCERTO DI CAPODANNO; CONCERTO PRIX ITALIA; CORPO DI STATO; DUE PARTITE; EFFETTO VASCO; GOMORRA; GRAZIE; IL PALCOSCENICO DI RAIDUE; IL PALCOSCENICO DI RAIDUE (concerto); IL PALCOSCENICO DI RAIDUE (lirica); IL PALCOSCENICO DI RAIDUE (musica leggera); IL PALCOSCENICO DI RAIDUE (prosa); IL SIGNORE DI MEZZA ETA'...; IL SOGNO DI UN UOMO RIDICOLO; IL TABARRO; IL TEATRO IN ITALIA; IN UN VOLTO CHE CI SOMIGLIA; JUST LIVE MUSIC; LA BIBBIA HA (QUASI) SEMPRE...; LA GENTE VUOLE RIDERE!; LA NEVE E L'ARTE DI...; L'OSSO D'OCA; MISS UNIVERSO (prosa); NEGRAMARO SAN SIRO LIVE; NORD & SUD; NUOTANDO CON LE LACRIME...; PARODIA UN'ARTE PIU' VERA....; RAI NEWS 24 BACKSTAGE; REGNA LA ROGNA; RENZO ARBORE-IN GIRO PER....; SCALO 76; SCALO 76 IMBARCO; SCALO 76 REMIX; SOLO MUSICA ITALIANA IN...; SUOR ANGELICA; VENICE MUSIC AWARD; ZUCCHERO IN CONCERTO.
Sport	ASPETTANDO PECHINO; ATLETICA LEGGERA; AUTOMOBILISMO; BEACH VOLLEY; CALCIO AMICHEVOLE UNDER 21; CALCIO CAMPIONATO EUROPEO; CALCIO COPPA DEI CAMPIONI; CALCIO COPPA ITALIA; CALCIO OLIMPICO; CANOA; CANOTTAGGIO; CERIMONIA APERTURA CAMPIONATO MONDIALE CICLISMO; CHAMPIONS LEAGUE; CICLISMO; CICLISMO SU PISTA; CICLOCROSS; DOMENICA SPRINT; DRIBBLING EUROPEI; DRIBBLING SPECIALE OLIMPIADI; EQUITAZIONE; EURO 2008-AUSTRIA SWITZERLAND; EUROSEERA; GINNASTICA ARTISTICA; GINNASTICA ARTISTICA FEMMINILE; GINNASTICA RITMICA; GINNASTICA TRAMPOLINO; GRAN PREMIO DI FORMULA 1; JUDO; LA DOMENICA SPORTIVA; LA DOMENICA SPORTIVA ESTATE; L'ALTRO MONDIALE; L'ANNO DI SPORT; LOTTA GRECO ROMANA; LOTTA LIBERA; MARTEDI' CHAMPIONS; MOUNTAIN BIKE; NOVANTESIMO MINUTO; NOVANTESIMO MINUTO SPECIALE; NUMERO 1; NUMERO 1 GP; NUOTO; NUOTO SINCRONIZZATO; PALLACANESTRO; PALLANUOTO; PALLANUOTO FEMMINILE; PALLAVOLO; PALLAVOLO FEMMINILE; PENTATLON MODERNO; PIT LANE; POLE POSITION; PUGILATO; RAI SPORT; RAI SPORT-BEIJING 2008; RAI SPORT-DRIBBLING; RAI SPORT-OLIMPIA MAGAZINE; RAI SPORT-OLIMPICHE EMOTZIONI; RAI SPORT-SABATO SPRINT; RAI SPORT-STADIO SPRINT POST.; RAI SPORT-TG OLIMPICO; SCHERMA; SCI; SCI COPPA DEL MONDO; SCI COPPA DEL MONDO FEMMINILE; SCI NORDICO; SOLLEVAMENTO PESI; SPORT ABILIA SPECIALE; SPORT:CALCIO; TAEK WON DO; TENNIS; TENNIS TAVOLO; TGSPORT; TGSPORT SPECIALE; TIRO A SEGNO; TIRO A VOLO; TIRO CON L'ARCO; TRIATHLON; TUFFI; UN MERCOLEDI' DA CAMPIONI; VELA; WINDSURF.
Minori	8 SEMPLICI REGOLE...; A PROPOSITO DI BRIAN; A SCUOLA CON L'IMPERATORE; ACQUA IN BOCCA; ANTE-FACTOR; ANTONIO E LA BANDA DEI...; ART ATTACK; ASPETTANDO X FACTOR; BABAR RE DEGLI ELEFANTI; BABY FELIX & FRIENDS; BB3B; BOOM & REDS; BRAM E ALICE; BUON NATALE DA PIPPO...; CAILLOU; CANTO DI NATALE DI TOPOLINO; CARGO REMIX; CARPOOL A SPAS-

SO COL...; CARTOON FLAKES; CHI HA PAURA?; COOL RUNNINGS QUATTRO SOTTO...; CUCCIOLI; DUE UOMINI E MEZZO; ELLIOTT, IL DRAGO..; EXTRA FACTOR; EXTRA FACTOR LA STORIA; FANTASMI DETECTIVES; FESTA DELLA MAMMA; FIMBLES; FLIPPER & LOPAKA; FRIENDS; GENITORI IN BLUE JEANS IL...; GEORGE RE DELLA GIUNGLA...?; GIRLFRIENDS; GRIZZLY FALLS LA VALLE DEGLI...; HARRY E I DINOSAURI NEL...; HARRY POTTER E IL PRIGIONIERO.; HARRY POTTER E LA PIETRA...; HERCULES; HIDDEN PALMS; HIGGLY-TOWN HEROES 4 PICCOLI...; HOLES-BUCHI NEL DESERTO; HORSELAND; HOUSE OF MOUSE-IL TOPOCLUB; I FRATELLI KOALA; I LUNNIS; I MIEI AMICI TIGRO E POOH; I SAURINI E I VIAGGI DEL...; IL GIARDINO SEGRETO; IL GIARDINO SEGRETO (Holland A); IL GIORNO DEGLI SQUALI; IL MAGICO MONDO DI ELLA...; IL RITORNO DEL MAGGIOLINO...; IN 10 SOTTO UN TETTO; JOEY; JUNGO; KANGOO JUNIORS; KATE & LEOPOLD; KEVIN HILL; KIM POSSIBLE; KRYPTO THE SUPERDOG; LA BANDA DI MONICA; LA CASA DI TOPOLINO; LA COMPLICATA VITA DI...; LA FAMIGLIA PASSIFLORA; LA STRAVAGANTE FAMIGLIA ODD; L'ALBERO AZZURRO; L'APPRENDISTA BABBO NATALE; LE AVVENTURE DI JACKIE CHAN; LE AVVENTURE DI WINNY..; LE COSE CHE AMO DI TE; LE INCREDIBILI AVVENTURE DI ZORORI; LE NUOVE AVVENTURE DI BRACCIO DI FERRO; LE NUOVE INCREDIBILI...ZORORI; LE SUPERCHICCHE; LEONARDO; LILO & STITCH; LILO & STITCH 2; LITTLE EINSTEINS; L'OMBRA DEGLI ELFI; LOONEY TUNES; LOOPDIDOO; MANNY TUTTOFARE; MARCELLINO PANE E VINO; MARTIN MATIN; MARY POPPINS; MERRIE MELODIES; MISS SPIDER; MOWGLI E IL ILBRO DELLA...; NICK E LA RENNA CHE NON...; NORMAN NORMAL; OBAN STAR-RACERS; OLYMPICS; ORGOGLIO E PREGIUDIZIO; PHINEAS AND FERB; PILOTI; PIMPA; PIMPI, PICCOLO GRANDE EROE; PINGU; POLAR EXPRESS; PORORO; PORORO E LA MAGICA MISSIONE...; POWER RANGERS MYSTIC FORCE; PRETTY CURE SPLASH STAR; PUCCA FUNNY LOVE; RAGAZZI C'E' VOYAGER!; RAGAZZI C'E' VOYAGER! FESTE...; SAMSAM IL COSMOEROE; SANDOKAN LE DUE TIGRI; SCALO 76; SCALO 76 CARGO; SCALO 76 IMBARCO; SCALO 76 REMIX; SCUOLA DI VAMPIRI; SERENDIPITY-QUANDO L'AMORE...; SERGENTE STRIPES; SHAUN, VITA DA PECORA; SHOEBOX ZOO; SPY KIDS; SPY KIDS 2 -L'ISOLA DEI...; SPY KIDS 3-MISSIONE 3D GAME...; STREET FOOTBALL; STREGHE; SUPER NIYANDAR IL GATTO...; SYLVANIAN FAMILIES; SYLVESTER & TWEETY MYSTERIES; T COME TIGRO; TEXAS RANGERS; THE KARATE DOG; THE REPLACEMENTS AGENZIA...; THE SCHOOL OF ROCK; TOM; TOM & JERRY TALES; TOPOLINO & CO.; TOPOLINO E LA MAGIA DEL NATALE; TOPOLINO PAPERINO PIPPO I TRE.; TOPOLINO STREPITOSO NATALE; TRACY & POLPETTA (replica); TUCK EVERLASTING-VIVERE PER...; TUTENSTEIN; TUTTI ODIANO CHRIS; UFFA! CHE PAZIENZA; UN VERO REGALO DI NATALE; UNA BANDA ALLO SBANDO; UNA PESTE ALLA CASA BIANCA; UNA SQUADRA DI CLASSE; WALT DISNEY; WARNER SHOW; WINNIE THE POOH ALLA...; WINX CLUB; WINX CLUB IN CONCERTO; WOLFF UN POLIZIOTTO A BERLINO; WONDERFUL WORLD OF DISNEY; X FACTOR; X FACTOR-LA SETTIMANA; X FACTOR-LA STORIA; YAKARI.

Promozione dell'audiovisivo

AMORI IN CORSA; APRI RAI; ASTERIX & OBELIX: MISSIONE...; ASTERIX & OBELIX CONTRO CESARE; BRAVO GRAZIE; CINEMATINEE; D'ARTAGNAN E I TRE...; ECCEZZIUNALE.. CAP.SECONDO..ME; FEBBRE DA CAVALLO-LA...; GIORNI DA LEONE 2; GLI OPINIONISTI; I SENTIMENTI; I VISITATORI ALLA CONQUISTA...; IL COMMISSARIO KRESS; IL RUMORE DEI RICORDI; JULIA LA STRADA PER LA...; LA FINE DI UN MISTERO; L'AMORE NON BASTA; NESSUNO AL SUO POSTO; NOI DUE; PARADISO RUBATO; PILOTI; PILOTI LAST MINUTE; PREMIO DAVID DI DONATELLO; REGINA DEI FIORI; RIDERS; ROSAFURIA; SAPORE DI MARE; SAPORE DI MARE 2 UN ANNO DOPO; SQUADRA SPECIALE COBRA 11; SQUADRA SPECIALE COBRA11 SEZ.2; SQUADRA SPECIALE LIP-SIA; STRACULT SPECIALE VENEZIA; TERAPIA D'URGENZA; THE LAST SIGN;

THE OTHERS; TUTTA LA VERITA' SU MIO MARITO; TUTTI I SOGNI DEL MONDO; TUTTO SU MIA MADRE; ULTIMA TRACCIA: BARCELLONA; WOLFF UN POLIZIOTTO A BERLINO; ZODIACO;

RAITRE

Informazione	CELEBRAZIONE FESTA DI PRIMAVERA; CERIMONIA APERTURA GIOCHI PARAOLIMPICI; ELEZIONI POLITICHE-L'INTERVISTA; ELEZIONI POLITICHE-TAVOLA ROTONDA; MESSAGGI AUTOGESTITI; MESSAGGIO DEL PRESIDENTE; QUESTION TIME; RADUNO NAZIONALE ALPINI; RAI NEWS 24; SPECIALE PARLAMENTO; TG3; TG3-EDIZIONE STRAORDINARIA; TG3-FLASH; TG3-FLASH (l.i.s.); TG3-MINUTI; TG3-SPECIALE FESTA ESERCITO ITALIANO; TGR; TGR-AMMINISTRATIVE 2008; TGR-AMMINISTRATVE-MESSAGGIO AUTOGESTITO; TRIBUNA POLITICA.
Approfondimento	AGENDA DEL MONDO; AGENDA DEL MONDO IL MEGLIO; ALTRE VOCI DIRITTI NEGATI; AMORE CRIMINALE; BALLARO'; BALLARO' REPORTAGE; BALLARO' SPECIALE; BLU NOTTE; C'ERA UNA VOLTA; CHE TEMPO CHE FA; CHE TEMPO CHE FA ALBUM; CHE TEMPO CHE FA SERATA...; CHINA BLUE; CIFRE IN CHIARO DECODER; DENTRO LA NOTIZIA; DESTINAZIONE PECHINO; DIARIO DI CLASSE; DIARIO DI FAMIGLIA (replica); DOPPIO GIOCO; ECONOMIX (replica); ELISIR; ENIGMA; GRANDITALIA; GREENWICH; IL CAFFE' DI RAI NEWS 24; IL CAFFE' DI RAI NEWS 24 SPECIALE; IL CAFFE' ESTATE; IL CIELO E LA TERRA; IL PASSAGGIO DELLA LINEA; IN MEZZ'ORA; INCHIODATO; INTORNO ALLE ULTIME COSE; LA GRANDE PAURA?; LA GUERRA INFINITA; LA VITA IN GIOCO; LA VITTIMA E IL CARNEFICE; L'ANALISI; LE INTERVISTE DI TEMPI DISPARI; LE MANI SU PALERMO; LE STORIE DIARIO ITALIANO; LE STORIE DIARIO ITALIANO SPECIALE; LUCCIOLE DELLA FERROVIA; METTICILATESTA (replica); OMBRE SUL GIALLO; OPERAI; PERCORSI; PRIMO PIANO; PRIMO PIANO SPECIALE; PRONTO ELISIR; RAI NEWS 24 EVENTI; RAI NEWS 24 IN DIRETTA; RAI NEWS 24 INCHIESTA; RAI NEWS 24 L'INCHIESTA; RAI NEWS 24 REPORTAGE; RASSEGNA STAMPA ITALIANA; REPORT; SCENARI D'EUROPA; STORIE MALEDETTE; SUPER ZAP; TAGLIO DI CRONACA; TANOS STORIE DI ITALIANI...; TATAMI; TELECAMERE; TELECAMERE SALUTE; TEMPI DISPARI; TG3-LINEANOTTE; TG3-SALUTE INFORMA; TG3-SPECIALE; TG3-SPECIALE ELEZIONI; TGR-AMBIENTE ITALIA; TGR-AMBIENTE ITALIA SPECIALE; TGR-BUONGIORNO REGIONE/RAINNEWS 24; TGR-BUONGIORNO EUROPA; TGR-IL SETTIMANALE; TGR-LEONARDO; TGR-LEONARDO SPECIALE; TGR-L'ITALIA DE IL SETTIMANALE; TGR-NEAPOLIS; TGR-REGIONEUROPA; TGR-SPECIALE; TGR-SPECIALE ELEZIONI; UN GIORNO IN PRETURA; USA 24; VOTA PER ME.
Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità	AGRI METEO; BOLLETTINO VIABILITA'; CHI L'HA VISTO?; CHI L'HA VISTO SPECIALE?; COMINCIAMO BENE; COMINCIAMO BENE ESTATE; COMINCIAMO BENE SPECIALE; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI 2008; ELEZIONI COMUNALI PROVINCIALI REGIONALI S.S. (lis); ELEZIONI POLITICHE 2008; ELEZIONI POLITICHE 2008 (l.i.s); ELISIR SPECIALE; IL MEGLIO DI COMINCIAMO BENE; IN FABBRICA; ITALIA ISTRUZIONI PER L'USO; METEO 3; MI MANDA RAITRE; OKKUPATI; PRIMO GIORNO DI DIO; PUNTO DONNA; RACCONTI DI VITA; RACCONTI DI VITA SERA; RAI NEWS 24 METEO; RAI NEWS 24 PIANETA ECONOMIA SPECIALE; RAI NEWS 24 PIANETA ECONOMIA; RAI NEWS 24 SCI-ROCCO; SHUKRAN; TG3-SPECIALE 1 MAGGIO; TGR METEO; TGR-ESTOVEST; TGR-I NOSTRI SOLDI; TGR-LEVANTE; TGR-LEVANTE SPECIALE; TGR-MEDITERRANEO; UN GOAL PER LA PACE.
Promozione culturale, scuola e formazione	ALLE FALDE DEL KILIMANGIARO; ART NEWS (replica); BELLA DI NOTTE; COMINCIAMO BENE ANIMALI E...; CORREVA L'ANNO; COSE DELL'ALTRO GEO; CRONACA DI UN GIORNO DI... (replica); CULT BOOK (replica); DIECI MINUTI CON...; EXPLORA SCIENCE NOW! (replica); FUORICLASSE(replica); GAP SPE-

	CIALE (replica); GEO & GEO; GEO MAGAZINE; IDEA DI UN'ISOLA; IL GRANDE GIOCO; IL MIO NOVECENTO; IMPERMANENCE VIAGGIO NEL...; KILIMANGIARO ALBUM; LA GRANDE STORIA; LA STAGIONE DEI BLITZ; LA STORIA SIAMO NOI (replica); LA STORIA SIAMO NOI SPECIALE (replica); LA STRAGE DELLA CERTOSA DI...; L'APPRODO; LO ZIO SAM E LA VECCHIA EUROPA; MAGAZZINI EINSTEIN (replica); MEGALOPOLIS; PASSEPARTOUT; PER UN PUGNO DI LIBRI; PIANETA FILES; PREMIO INTERNAZIONALE FLAIANO; PREMIO LETTERARIO MONDELLO; PREMIO LETTERARIO RAPALLO; PROFEZIA DI PACE (replica); RAI NEWS 24 INCONTRI; RAI NEWS 24 STORIA/E; RITRATTI; RT ERA IERI; SUPER QUARK SPECIALE; TERZO PIANETA; TIMBUCTU; ULISSE IL PIACERE DELLA...; UN MUSEO PER L'ISTRIA; UNA BELLA VACANZA BUON...; VERBA VOLANT; VIVA PUCCINI!.
Turismo e qualità del territorio	AGRI 3; AGRI DOSSIER; GENOVA: SALONE NAUTICO; IL CARNEVALE DI VIAREGGIO; PALIO DI ASTI; SIENA: PALIO DELLE CONTRADE; TGR-BELLITALIA; TGR-ITALIA AGRICOLTURA; VACANZE D'ITALIA.
Spettacolo	1^ MAGGIO FESTA...; CHIEDISCENA; CHIEDISCENA SPECIALE; COMINCIAMO BENE PRIMA; COMINCIAMO BENE PRIMA SPECIALE; CONCERTO PER LA VITA E PER LA PACE; CONCERTO DI FERRAGOSTO; CONCERTO EVENTO; IL TEATRO DI EDUARDO; LA MUSICA DI RAITRE; MICHELANGELO TENGO NELLE...; RAI NEWS 24 BACKSTAGE; TRISTANO E ISOTTA.
Sport	91^ GIRO D'ITALIA: GARA ALL'ARRIVO; ALPINISMO; ARRAMPICATA SPORTIVA; ATLETICA LEGGERA; AUTOMOBILISMO; BASEBALL; BEACH SOCCER; BEACH VOLLEY; CALCIO A 5; CALCIO AMICHEVOLE UNDER 21; CALCIO CAMPIONATO EUROPEO UNDER 21; CALCIO COPPA ITALIA; CANOTTAGGIO; CHAMPIONS LEAGUE; CICLISMO; CICLISMO SU PISTA; CICLOCROSS; DUATHLON; EQUITAZIONE; EURO 2008-AUSTRIA SWITZERLAND; EURO SERA; GINNASTICA ARTISTICA; GINNASTICA ARTISTICA FEMMINILE; GINNASTICA RITMICA; GRAN PREMIO DI FORMULA 1; IPPICA; MOTOCROSS; MOTONAUTICA; MOUNTAIN BIKE; NFL GAME DAY; NOVANTESIMO MINUTO; NOVANTESIMO MINUTO SERIE B; NOVANTESIMO MINUTO SPECIALE SERIE B; NUMERO 1 GP; NUOTO; PALLACANESTRO; PALLANUOTO; PALLANUOTO FEMMINILE; PALLAVOLO; PALLAVOLO FEMMINILE; PATTINAGGIO ARTISTICO; PATTINAGGIO SU GHIACCIO; POLE POSITION; RAI SPORT; RAI SPORT-IL PROCESSO ALLA...; RAI SPORT-IL PROCESSO ALLA TAPPA SPECIALE; RAI SPORT-POMERIGGIO SPORTIVO; RAI SPORT-SABATO SPORT; RAI SPORT-SI GIRA; RAI SPORT-TGIRO; REPLAY; RUGBY; SCI; SCI COPPA DEL MONDO; SCI COPPA DEL MONDO FEMMINILE; SCI NAUTICO; SCI NORDICO; SFIDE; SFIDE OLIMPICHE; SPECIALE TOUR DE FRANCE; SPORT ABILIA; SPORT: CALCIO; TAEK WON DO; TEMPI SUPPLEMENTARI; TENNIS; TENNIS COPPA DAVIS; TGSPORT; TGSPORT SPECIALE; TIRO CON L'ARCO; TOUR DI SERA; TRIATHLON; TUFFI; UN ANNO DI CALCIO; VELA; VELA A VELA.
Minori	2 AMICI PER LA TERRA; 4 CONTRO Z; 4 CUCCIOLI DA SALVARE; A CAVALLO DI UN PONY SELVAGGIO; A DANZA CON VANESSA; ACCIPICCIA: CI HANNO RUBATO...; AIA!; ALICE OLTRE LO SPECCHIO; AMICI AMICI; AMICI INSEPARABILI; AS COISAS LA DE CASA; BASIL, L'INVESTIGATOPO; BEAR NELLA GRANDE CASA BLU; BOB AGGIUSTATUTTO; CACCIATORI DI DRAGHI; CHE ANIMALE SEI?; CIAO PRINCIPESSA; CIBO PER TUTTI; CUOCARINA; DR.DOG; DRAGO; E' DOMENICA PAPA'; E' DOMENICA PAPA' SPECIALE; E' PASQUA CHE SORPRESA; EXPLORA ON THE ROAD (replica); FARO' STRADA; FAVOLE; FIABE DA TERRE LONTANE; FIABE DI ANDERSEN; FIABE POLACCHE; FIABE UNGHERESI; FTPD FAIRY TALE POLICE DEP.; FUORICLASSE (replica); GENI PER CASO; GEO MAGAZINE; GEREMIA CANE E SPIA;

GINO IL POLLO; GIRAMONDO DOC; GLI ARISTOGATTI; GLI INCREDIBILI; GLOBAL GROVER; GNAM!; GRANI DI PEPE; GT RAGAZZI; GT RAGAZZI SPECIALE; GURUGU'; HEIDI; HOLLY'S HEROES; I CARTONI DELLO ZECCHINO D'ORO; I COSI'; I GIORNI DELL'AVVENTO; I RIMEDI DI EVA; IL CASTELLO ERRANTE DI HOWL; IL FANTABOSCO-VIDEOGIORNALE; IL GOBBO DI NOTRE DAME 2; IL GRAN CONCERTO; IL MONDO DI HENRY; IL MONDO DI STEFI; IL NIDO; IL PICCOLO RE; IL PIRATA BARBANERA; IL POSTINO PAT; IL PRINCIPE E IL POVERO; IL QUARTO RE; IL RE DEL BLUES; IL TESORO DELLE FIJI; JANE E IL DRAGO; JASPER IL PINGUINO; JUNGLE BEAT; LA CITTA' DELLE API; LA MELEVISIONE; LA MIA FAMIGLIA; LA STRADA GIUSTA (replica); LA VIA DELLE FIABE; LAB STORY (replica); LAMPI DI GENIO IN TV (replica); L'ARANCIA DI NATALE; LARGO A NODDY; LAURA E LA STELLA DI NATALE; LE AVVENTURE DI ALADINO; LE AVVENTURE DI PINOCCHIO; LE RICETTE DI ARTURO & KIWI; LE STORIE DI ANNA; LEGGENDE SOTTO IL MARE; LETTERE DA FELIX; LIBERI VERSO IL SOLE; LIBRI ANIMATI; LUPO ALBERTO; MAGLIA GIALLA; MARY POPPINS; MEG AND MOG; MICA; MILO; MINUSCULE; MINUTI MONTATI; MISE EN PLIS; MUMBLEBUMBLE; NATALE COL PINGUINO; ONDINO; PAPA' CASTORO; PASSA LA PALLA; PIERINO E IL LUPO; PIPSQUEAK'S PLANET; PISTAAA! ARRIVA IL GATTO...; PITT & KANTROP; PIUMA IL PICCOLO ORSETTO...; PONPON; RACCONTI DAL MONDO; RICORDI DI UNA VALIGIA; SADDLE CLUB; SCARAMOUCHE; SCOOTER AGENTE SEGRETO; SCREECH OWLS SQUADRA SPECIALE; SCREENSAVER; SINBAD IL MARINAIO; SONO UN ANIMALE; SOUPE OPERA; SQUADRA SPECIALE VIENNA; STORIE DELLA MIA INFANZIA; SUPERFANTAGENIO; SUPERJOB IL MIO MESTIERE; TARZAN; TELEFONO AMICO; THE SECRET SHOW; TOMMY & OSCAR; TOY STORY 2; TOY STORY IL MONDO...; TREBISONDA; UN NATALE SPECIALE PER BARRY; UN SOGNO DI GIOVANNA; VIAGGIO IN CIMA AL MONDO; ZOE KEZAKO.

**Promozione
dell'audiovisivo**

007 LA MORTE PUO' ATTENDERE; AD OGNI COSTO; ADDIO AMERICA; ADORABILI E BUGIARDE; AGRODOLCE; AL BAR DELLO SPORT; ALVARO PIUTTOSTO CORSARO; AMORE DI PERDIZIONE; AMSTERDAM GLOBAL VILLAGE; ANCHE LIBERO VA BENE; ANCHE SE VOLESSI LAVORARE,...; ANDRIESH; ANGELI SENZA PARADISO; ANIMA PERSA; APNEA; APPUNTAMENTO A ISCHIA; APPUNTAMENTO AL CINEMA; APPUNTAMENTO IN RIVIERA; APRI RAI; ARARAT-IL MONTE DELL'ARCA; ARCA RUSSA; ARSENIO LUPIN; ASSASSINIO SUL TEVERE; ATTANASIO CAVALLO VANESIO; AVANTI C'E' POSTO; BELLE MA Povere; BLUE; BONNIE E CLYDE ALL'ITALIANA; BROKEN FLOWERS; BUFERE; CACCIATORI DI DOTE; CAMERA CON VISTA; CANTAMI BUONGIORNO TRISTEZZA; CAPORALE DI GIORNATA; CENERE; C'ERA UN CINESE IN COMA; C'ERA UNA VOLTA IL WEST; CHI SI FERMA E' PERDUTO; CHIMERA; CHOCOLAT; CINEMA D'OGGI; CLASSE DI FERRO; COMINCIAMO BENE INDICE DI...; COMINCIAMO BENE INDICE...SPECIALE; COPACABANA PALACE; DELITTO A PORTA ROMANA; DESTINAZIONE SANREMO; DIO, COME TI AMO!; DIVORZIO ALL'ITALIANA; DON GIOVANNINO; DON ZENO DI NOMADELFIA...; DRAMMA DELLA GELOSIA; DUE BIANCHI NELL'AFRICA NERA; DUE SOLDI DI SPERANZA; E NAPOLI CANTA; ECCEZZZIUNALE...VERAMENTE; EL ZORRO; ESTASI; ESTATE VIOLENTA; FANTASMA D'AMORE; FANTOZZI CONTRO TUTTI; FATTO DI SANGUE FRA DUE...; FERDINANDO I, RE DI NAPOLI; FOCUS ON SEX WORLD; FRANCO E CICCIO SUL SENTIERO...; FUORI ORARIO; GANGSTER A PIEDE LIBERO; GENTE FELICE; GIARDINI & MISTERI; GIARDINI IN AUTUNNO; GIU' LA TESTA; GLI ZITELLONI; GOODBYE,MR.CHIPS; GUAPPARIA; GUARDIA, GUARDIA SCELTA...; GUARDIA, LADRO E CAMERIERA; I 2 POMPIERI; I 4 MONACI; I BAMBINI CI GUARDANO; I DIPINTI DI MIO FRATELLO...; I DUE GONDOLIERI (VENEZIA...); I DUE PERICOLI PUBBLICI; I FIGLI DEL LEO-

PARDO; I FIGLI DI NESSUNO; I GIOCHI DEL DIAVOLO; I MANIACI; I QUATTRO MOSCHETTIERI; IERI OGGI DOMANI; IL BANDITO; IL BIDONE; IL BUONO,IL BRUTTO,IL CATTIVO; IL CARABINIERE A CAVALLO; IL CORAZZIERE; IL DIAVOLO E L'ACQUASANTA; IL FASCINO DISCRETO DELLA...; IL FIORE SULLA PIETRA; IL GRANDE MAESTRO; IL LATITANTE; IL LOTTATORE E IL CLOWN; IL MAGISTRATO; IL MULINO DEL PO; IL PESCE INNAMORATO; IL PITTORE E LA CITTA'; IL POSTO; IL PRANZO DELLA DOMENICA; IL PRINCIPE FUSTO; IL RACCOMANDATO DI FERRO; IL REGISTA DI MATRIMONI; IL SEGNO DI VENERE; IL SEGRETO DI ESMA; IL SOLE NEGLI OCCHI; IL SUO NOME E' DONNA ROSA; IL TUTTOFARE; IN GINOCCHIO DA TE; INTERVISTA; IO MAMMETA E TU; IO SONO IL CAPATAZ; LA BESTIA NEL CUORE; LA CAMBIALE; LA CENTO CHILOMETRI; LA DISCOTECA; LA DOMENICA DELLA BUONA GENTE; LA FANTARCA; LA FINE DEL GIOCO; LA FINE DEL MONDO; LA NOTTE; LA NUOVA SQUADRA; LA RAGAZZA CON LA VALIGIA; LA RAGAZZA DI BUBE; LA RAGAZZOLA; LA RISAIA; LA SCOMMESSA; LA SECONDA NOTTE DI NOZZE; LA SFIDA; LA VIA DEL SUCCESSO CON LE...; LA VIACCIA; LA VOCE DEL SILENZIO; LADY HENDERSON PRESENTA; L'AMMIRATRICE; L'AMORE NASCE A ROMA; L'AMORE RITORNA; L'ARCIERE DI FUOCO; L'ASSASSINO; LE AMBIZIOSE; LE AMICHE; LE BACCANTI; LE INCHIESTE DEL COMMISSARIO MAIGRET; LE MISERIE DEL SIGNOR TRAVET; LE OLIMPIADI DEI MARITI; LE VACANZE DEL SOR CLEMENTE; L'ESTATE DEL MIO PRIMO BACIO; L'EVIDENZIATORE; L'INTRUSA; LISA DAGLI OCCHI BLU; LO SMEMORATO DI COLLEGNO; LONTANO DAL PARADISO; L'ORO DEL MONDO; L'ULTIMA CARROZZELLA; L'UOMO DI PAGLIA; MAIGRET E I GANGSTERS; MATRIMONIO ALL'ITALIANA; MEZZANOTTE D'AMORE; MI PERMETTE BABBO?; MI VEDRAI TORNARE; MISS MEND; NEL SOLE; NESSUNO MI PUO' GIUDICARE; NIENTE DA NASCONDERE- CACHE'; NON C'E' PACE TRA GLI ULIVI; NON MI MUOVO; NON SON DEGNO DI TE; NON STUZZICATE LA ZANZARA; NON TI PAGO; OFF HOLLYWOOD (replica); OFF HOLLYWOOD VENEZIA (replica); OPERAZIONE SAN GENNARO; OPERAZIONE SAN PIETRO; PADRE PADRONE; PANE AMORE E FANTASIA; PANE,AMORE E GELOSIA; PANE,AMORE E...; PAPPÀ E CICCIA; PECCATI D'ESTATE; PENSANDO A TE; PER SESSO O PER AMORE?; PERDONO; PIEDONE A HONG KONG; PIEDONE LO SBIRRO; POVERI MA BELLI; PREMIO NOBEL; PRIVATE; QUEL RAGAZZO DELLA CURVA B; RICOMINCIO DA TRE; RITA LA ZANZARA; RITA,LA FIGLIA AMERICANA; RITORNO A CASA; ROMANZO D'AMORE; RUGANTINO; SAIMIR; SCUOLA ELEMENTARE; SE NON AVESSI PIU' TE; SIGNORI SI NASCE; SOGNO DI UNA NOTTE DI MEZZA...; SPAGHETTI HOUSE; SPIAGGIA LIBERA; SQUADRA ANTIFURTO; SQUADRA ANTIGANGSTERS; SQUADRA ANTIMAFIA; SQUADRA ANTITRUFFA; SQUADRA SPECIALE VIENNA; STASERA MI BUTTO; STESSO SANGUE; SUSANNA TUTTA PANNA; TE STO' ASPETTANNO; TGR-PRIX ITALIA; TOLGO IL DISTURBO; TOTO' YE'YE'; TOTO' A NAPOLI; TOTO' A PARIGI; TOTO' CERCA CASA; TOTO' CIAK; TOTO' CONTRO I QUATTRO; TOTO' E LE DONNE; TOTO' EVA E IL PENNELLO...; TOTO' NELLA LUNA; TRE STORIE PROIBITE; TROMBA FREDDA; TROPPO FORTE; TV TALK (replica); UN CASO PER DUE; UN ETTARO DI CIELO; UN GENIO DUE COMPARI UN POLLO; UN JEANS E UNA MAGLIETTA; UN PESCE DI NOME WANDA; UN POSTO AL SOLE; UN POSTO AL SOLE D'ESTATE; UNA LACRIMA SUL VISO; UNA LUNGA LUNGA LUNGA NOTTE...; UNO CONTRO L'ALTRO...; UNO SCUGNIZZO A NEW YORK; URLATORI ALLA SBARRA; VISIONI PRIVATE (replica); VOLARE NEL BLU DIPINTO DI BLU; W LE DONNE; WHAT'S HAPPENING?; ZUM ZUM ZUM LA CANZONE CHE...; ZUM ZUM ZUM N^2.

Fonte: Rai

In base al dettato dell'art. 5, comma 3, la Rai deve destinare non meno del 70% della programmazione annuale dei canali nazionali Radio1 e Radio2, e non meno del 90% della programmazione del canale Radio3, ai programmi dei cinque generi propriamente di servizio (Informazione; Approfondimento; Lavoro, società, comunicazione sociale; Cultura, scuola e formazione; Musica e intrattenimento; Servizio; Pubblica utilità).

La tabella n. 2.11 mostra i dati, espressi in valori assoluti e percentuali, relativi all'offerta radiofonica della Rai. I valori assoluti si riferiscono alle ore di trasmissione che ciascun canale ha dedicato ai diversi generi di servizio pubblico quotidianamente (c.d. "giorno medio") e nell'arco dell'anno.

Tabella 2.11. L'offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio2 e Radio3
1° gennaio - 31 dicembre

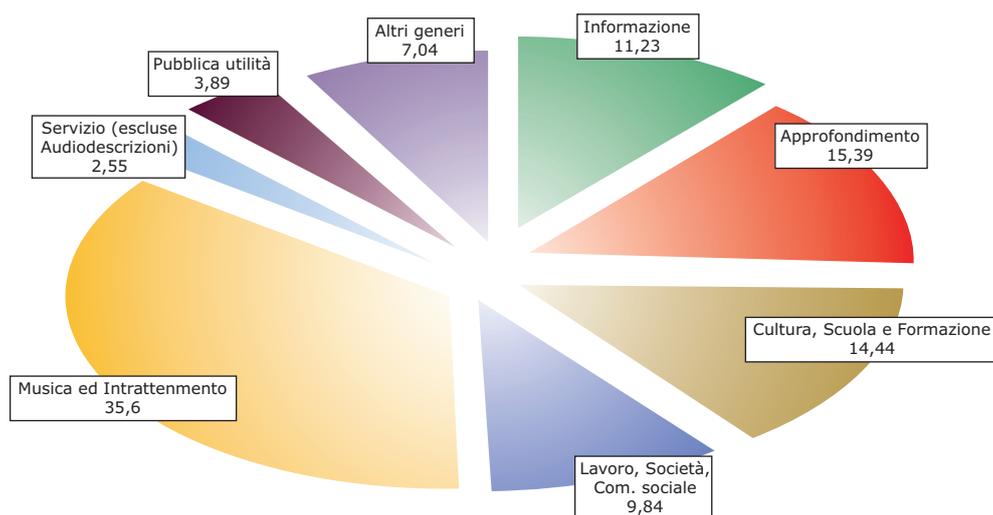
Generi	Radio1			Radio2			Totale		Radio3			Totale canali	
	Ore trasmesse			Ore trasmesse			Radio1 e Radio2		Ore trasmesse			Ore trasmesse	
	g.m.	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%
Informazione	4,46	1549	18,58	2,65	918	11,02	2467	14,80	1,05	382	4,39	2849	11,23
Approfondimento	8,24	2861	34,32	1,00	348	4,18	3209	19,26	1,92	695	7,99	3904	15,39
Cultura, scuola e formazione	0,86	297	3,56	1,39	483	5,80	780	4,68	7,95	2884	33,14	3664	14,44
Lavoro, società, comunicazione sociale	3,88	1346	16,15	2,91	1009	12,12	2355	14,13	0,39	142	1,63	497	9,84
Musica e intrattenimento	3,33	1157	13,88	10,70	3714	44,60	4871	29,23	11,47	4160	47,81	9031	35,60
Servizio (escluse Audiodescrizioni)	1,36	474	5,69	0,28	98	1,18	572	3,43	0,21	76	0,87	648	2,55
Pubblica utilità	1,54	536	6,43	0,86	300	3,60	836	5,02	0,42	152	1,75	988	3,89
Totale servizio pubblico	23,67	8220	98,61	19,80	6870	82,49	15090	90,55	23,42	8491	97,58	23581	92,96
Altri generi	0,33	116	1,39	4,20	1458	17,51	1574	9,45	0,58	211	2,42	1785	7,04
Totale programmazione	24,00	8336	100,00	24,00	8328	100,00	16664	100,00	24,00	8702	100,00	25366	100,00

Fonte: Elaborazione Autorità su dati Rai.

Come indicano i dati aggregati per canale, la quota di programmazione propriamente di servizio pubblico diffusa da Radio1 costituisce il 98,61% del totale di canale, quella di Radio2 l'82,49%, quella di Radio3 il 97,58%. La somma della programmazione di servizio pubblico di Radio1 e Radio2, pari al 90,55% della programmazione complessiva dei due canali, supera nettamente la quota prevista dal contratto di servizio (70% della programmazione annuale). L'offerta dei tre canali radiofonici è costituita per il 92,96% da generi di servizio pubblico.

La figura 2.3 visualizza i dati aggregati relativi all'offerta complessiva dei tre canali radiofonici. A riguardo, si rileva la sostanziale conferma delle scelte di programmazione riscontrate per il 2007: il genere che totalizza il maggior numero di ore è *Musica e intrattenimento* (35,6% dell'offerta totale 2008; 35,89% nel 2007); seguono i generi *Approfondimento* (15,39% nel 2008; 14,09% nel 2007); *Cultura, scuola e formazione* (14,44% nel 2008; 14,37% nel 2007); *Informazione* (11,23% nel 2008; 11,12 nel 2007).

Figura 2.3. L'offerta dei canali nazionali Radio1, Radio2, Radio3. Generi di servizio pubblico e altri generi in %. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2008

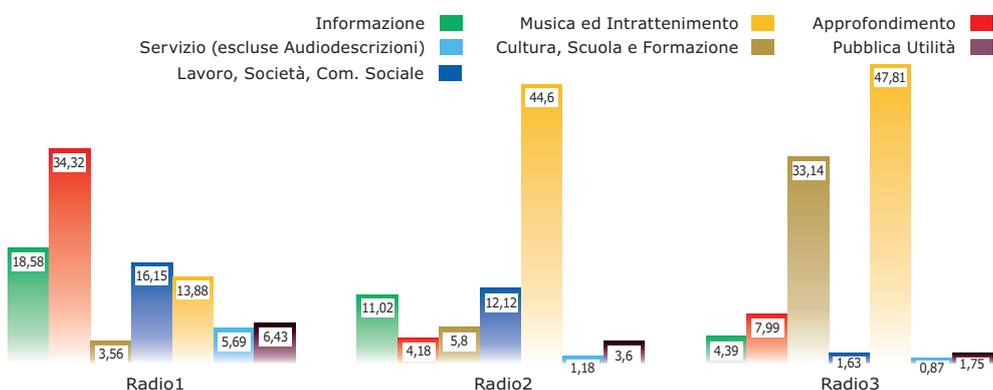


Fonte: elaborazione Autorità su dati Rai

La figura 2.4 mostra la composizione dell'offerta di servizio pubblico disaggregata per canale.

Al pari di quanto emerso per le reti televisive, anche nel caso dei canali radiofonici i dati del 2008 confermano la presenza di linee strategiche di palinsesto già visibili nel 2007. In particolare, confermano che, in termini di ore di programmazione, il genere di punta di Radio1 è l'Approfondimento (34,32% della programmazione di canale), mentre Radio2 e Radio3 hanno privilegiato il genere *Musica e intrattenimento* (rispettivamente, 44,6% e 47,81).

Figura 2.4. La programmazione di servizio pubblico dei canali nazionali Radio1, Radio2, Radio3. Periodo: 1° gennaio-31 dicembre 2008. Valori % sul totale della programmazione di canale



Fonte: elaborazione Autorità su dati Rai

L'offerta multimediale – articolo 6

L'art. 6 del contratto di servizio rappresenta una novità importante e qualificante della *missione* affidata alla concessionaria pubblica che esprime l'impegno del servizio pubblico radiotelevisivo a rimanere al passo con i tempi guardando al futuro.

Il comma 1 dell'art. 6 affida alla Rai il compito di effettuare un allargamento sostanziale, e a tutto campo, dell'orizzonte tradizionale della programmazione, televisiva e radiofonica, spingendo il servizio pubblico a raccogliere le sfide – di carattere tecnologico, economico e culturale – che il passaggio al nuovo ambiente multitelevisivo digitale comporta. Il comma 1 stabilisce, infatti, che la Rai sviluppi una strategia di posizionamento nel mercato audiovisivo atta a valorizzare, "in coerenza con (...) la propria natura di servizio pubblico", la "propria produzione editoriale e i propri diritti audiovisivi sulle diverse piattaforme distributive" (digitale terrestre, satellitare, IPTV, mobile e Internet). Dal tenore dei successivi commi, emerge che la prima, nuova frontiera della Rai è stata individuata nell'offerta editoriale sul web. Sulle altre piattaforme trasmissive si riferisce nel prosieguo del presente paragrafo. Come peraltro anticipato dalla titolazione dell'articolo medesimo, i commi 2 e 3 codificano in dettaglio l'offerta multimediale della Rai, e cioè prodotti come i siti web (multimedialità *on line*), la cui fruizione si associa a possibilità manipolative dell'utente (multimedialità interattiva).

La televisione su web è caratterizzata da modalità e criteri di creazione, proposizione e aggregazione dei contenuti peculiari, che ridefiniscono il patto comunicativo e l'esperienza di fruizione degli utenti. Costituisce, infatti, un territorio in cui i contenuti sono liquidi, cioè privi di vincoli spazio/temporali, e in cui si stabilisce una relazione attiva tra i contenuti e il pubblico. Attualmente, rappresenta una sorta di laboratorio che offre opportunità di innovazione e di sperimentazione importanti. Indicativo, al riguardo, il dettato del comma 3, lett. g) dell'art. 6, in base al quale la concessionaria pubblica si impegna:

- ad "offrire agli utenti spazi di comunicazione e discussione, con adeguata visibilità, inclusa la possibilità di commentare l'intera programmazione radiotelevisiva Rai";
- a "valutare la possibilità di pubblicare, previa adozione di apposite linee guida, contenuti autoprodotti dagli utenti stessi" (UGC-*User generated content*).

Più in generale, le previsioni contrattuali sopra richiamate testimoniano come la digitalizzazione del sistema televisivo segni un passaggio epocale nella storia dei media, inaugurando una fase nuova. Da ciò l'invito alla concessionaria pubblica a raccogliere le sollecitazioni e le istanze provenienti dalle culture diffuse (spinte *bottom up*), e a favorire l'assunzione di comportamenti pro-attivi da parte del pubblico, compresa l'apertura alla possibilità di offrire agli utenti interessati l'opportunità di diventare autori e attori di prodotti medialti attraverso i quali relazionarsi con ulteriori segmenti di *audience*.

Il comma 4 dell'art. 6 pone in capo alla Rai l'obbligo di trasmettere all'Autorità un'informativa sull'offerta multimediale. Tale informativa è stata ricevuta dall'Autorità nel rispetto della tempistica prevista.

Con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 6, comma 2 – che impegnano la Rai ad "incrementare ed aggiornare il servizio offerto sui propri siti al fine di estendere l'attuale produzione di contenuti personalizzati per Internet e dare crescente visibilità all'offerta di specifici contenuti Rai, con particolare riferimento a quelli radiotelevisivi" – l'informativa descrive la situazione di seguito sintetizzata.

Nel 2008, la Rai ha proposto contenuti *on line* su oltre 700 siti, a fronte dei circa 500 del 2007. L'offerta editoriale complessiva ha riguardato il portale multimediale

Rai.tv; i portali di RaiUno, RaiDue e RaiTre; il portale radiofonia (i portali dei canali radio Radio1, Radio2, Radio3); il portale Rai fiction; il portale junior (per bambini e ragazzi).

Nel corso del 2008, l'offerta si è arricchita di contenuti radiotelevisivi e di produzioni specifiche. In particolare, il portale Rai.tv, lanciato nel giugno 2007, ha ospitato: l'offerta *on demand*, l'offerta *podcast*²⁴, le dirette *live*, i canali della web tv, i contenuti generati dagli utenti.

L'informativa di cui si è accennato, trasmessa dalla Rai ai sensi dell'art. 6, comma 4 del contratto di servizio, dà conto del traffico giornaliero generato dall'utenza, con riferimento gli utenti unici e ai tempi medi di fruizione²⁵, alle tecnologie impiegate per accedere e alla provenienza degli utenti²⁶.

Nel 2008, i portali Rai hanno registrato un totale di 998 milioni di pagine viste, con una media mensile di traffico di 83,2 milioni di pagine viste e 4,7 milioni di utenti unici²⁷. Dal confronto con i dati relativi alla media mensile 2007, si rileva un incremento del 19% in ordine all'indicatore pagine viste e del 12% in ordine all'indicatore utenti unici. Le tabelle n. 2.12, n. 2.13 e n. 2.14 riportano i dati e le informazioni sulla fruizione mensile e giornaliera, sull'accesso e sulla provenienza degli utenti.

Tabella 2.12. *Fruizione mensile e giornaliera*

	Pagine viste	Utenti unici	Durata vista (mm.ss)
Media Mese	83.155.711	4.733.869	4.54
Media Giorno	2.720.598	278.546	4.57

Fonte: Rai

Tabella 2.13. *Tipo di connessione*

Tipo di connessione		% Utenti unici	
Banda larga		79%	
Banda stretta		21%	
Browser	% Utenti unici	Sistema operativo	% Utenti unici
MSIE 7.0	41%	Windows XP	76%
MSIE 6.0	34%	Windows Vista	13%
Mozilla Firefox 3.0	13%	Windows 2000	5%
Mozilla Firefox 2.0	13%	Mac OS X Intel	3%
Safari	3%	Mac OS X PPC	2%

Fonte: Rai

24 Il termine *podcasting* è nato dall'unione delle parole *iPod* (popolare riproduttore di *file* audio di Apple) e *broadcasting*. Indica una modalità di distribuzione di contenuti audio e video che permette di scaricare sul computer in modo automatico documenti, chiamati *podcast*, aggiornati periodicamente dalla fonte.

25 Per rilevare il consumo dell'offerta su web si applicano le metriche classiche di Internet. Indicatori di *performance* di fruizione sono: utenti unici, numero di pagine viste, video erogati, tempo speso.

26 Informativa Rai. Fonte: Audiweb – Nielsen//NetRatings SiteCensus – Nielsen// NetRatings NetView.

27 L'indicatore "utenti unici" è assimilabile all'indicatore "contatti netti" utilizzato nelle rilevazioni d'ascolto sulla televisione tradizionale (Auditel).

Tabella 2.14. Domini di provenienza

Domini di provenienza		%	
Esterni		14%	
Interni Rai		86%	
Domini esterni	%	Domini interni	%
Google	60%	televideo.rai.it	22%
Google News	3%	radio.ra.it	11%
Google Images	3%	raiclicktv.it	8%
Bacheche digitali	2%	unpostoalsole.rai.it	6%
Tele Guida TV	2%	rai.it	5%
		forum.rai.it	4%

Fonte: Rai

In base a quanto documentato nell'informativa, gli incrementi registrati dai portali Rai negli anni 2005-2008 risultano in linea con il mercato Internet italiano (utenti unici attivi, medie mensili di 12 mesi gennaio-dicembre).

Le tabelle n. 2.15 e n. 2.16 mostrano, rispettivamente, la composizione del pubblico²⁸ (variabili genere ed età) che nel 2008 ha navigato all'interno dei portali Rai, e la composizione del pubblico del mercato Internet italiano riferita allo stesso anno. I dati sono espressi in valori assoluti e percentuali. Dal mercato Internet sono escluse applicazioni come *instant messaging*, *media player*, *media sharing*, etc.

Tabella 2.15. Il pubblico del Portale Rai

Categoria	Media 2008: Portale Rai		
	Target	Utenti unici [000]	Composizione utenti unici [000]
Totale	Totale	3.052	100
Sesso	maschi	1.777	58,2
	femmine	1.275	41,8
Età	2-17	150	4,9
	18-24	348	11,4
	25-34	690	22,6
	35-49	1.135	37,2
	35-64	1.754	57,5
	50+	729	23,9

Fonte: Rai

28 Nell'informativa si specifica che "Nielsen Online ha adottato in NetView la nuova ricerca di base Audiweb sostituendo la ricerca di base GNETT utilizzata fino a settembre scorso. La metodologia della nuova ricerca di base è completamente diversa dalla precedente (7.200 interviste personali all'anno contro le 3.600 interviste telefoniche del GNETT), causando inevitabilmente una rottura dei trend dei dati di NetView con una diminuzione dell'universo totale di riferimento del 20% circa".

Tabella 2.16. *Il pubblico del Mercato Internet*

Categoria	Media 2008: Mercato		
	Target	Utenti unici [000]	Composizione utenti unici [000]
Totale	Totale	22.907	100
Sesso	maschi	12.935	56,5
	femmine	9.972	43,5
Età	2-17	2.385	10,4
	18-24	2.676	11,7
	25-34	4.956	21,6
	35-49	7.781	34,0
	35-64	12.138	53,0
	50+	5.108	22,3

Fonte: Rai

La tabella 2.17 riporta i dati relativi al numero dei contenuti pubblicati sui Portali Rai.

Tabella 2.17. *Contenuti pubblicati nel 2008*

- 30.130 nuovi contenuti video (clip estratte da programmi TV e programmi integrali).
- 1.400 ore di nuovi programmi TV integrali su Rai Click.
- 28.751 nuovi contenuti audio (clip estratte da programmi o programmi integrali).
- 8 nuovi canali di web TV.
- 9.800 nuovi contenuti in *podcast*, di cui 6.400 audio e 3.400 video.

Fonte: Rai

Le altre piattaforme trasmissive

Oltre all'art. 6 già esaminato, anche gli artt. 26, 28 e 31 del contratto di servizio definiscono il comportamento della concessionaria pubblica nello sviluppo delle diverse piattaforme trasmissive e nella presenza dei propri contenuti sulle stesse.

In base all'art. 26 la Rai si impegna a realizzare la cessione gratuita, e senza costi aggiuntivi per l'utente, della propria programmazione di servizio pubblico sulle diverse piattaforme distributive, compatibilmente con i diritti dei terzi e fatti salvi gli specifici accordi commerciali. Tale articolo, che impegna la concessionaria pubblica al *must offer*, richiede un attento esame alla luce dei diritti d'autore e degli accordi commerciali tra le parti, nella consapevolezza, però, che la missione di servizio pubblico è anche quella di essere motore della circolazione di contenuti "in chiaro" di qualità, in un panorama che vede la crescita dei contenuti a pagamento sulle diverse piattaforme, per continuare a garantire un "servizio universale" nei confronti di tutti gli utenti.

L'art. 28 richiede che la Rai sperimenti la diffusione di contenuti radiotelevisivi mediante l'uso di nuove tecnologie trasmissive quali il DVB-H, il DMB, il DRM, l'Alta Definizione, l'IPTV, il Wi-Max e di ogni altra tecnologia evolutiva a larga banda.

L'art. 31, infine, impone alla Rai di garantire l'effettiva universalità del servizio

pubblico radiotelevisivo, assicurando agli utenti in regola con il pagamento del canone di abbonamento, e che sono impossibilitati a ricevere il segnale Rai terrestre, l'accesso gratuito all'intera programmazione Rai diffusa sulle reti analogiche in forma non codificata e trasmessa in *simulcast* via satellite e via cavo.

La Rai si è fatta promotrice nel secondo semestre del 2008, dandone preventiva comunicazione all'Autorità ai sensi dell'art. 43, comma 1, del decreto legislativo. n. 177/2005, di un'iniziativa, unitamente alle società RTI e Telecom Italia Media, finalizzata a promuovere la piattaforma digitale terrestre ("tivù") attraverso cui trasmettere la programmazione televisiva gratuita, caratterizzata da un marchio riconoscibile.

Tale iniziativa è affiancata dalla costituzione di una piattaforma satellitare per l'offerta televisiva digitale gratuita ("Tivù Sat") destinata ad integrare la copertura della rete digitale terrestre e ad assicurare agli utenti del servizio pubblico che ne facciano richiesta la ricezione satellitare della programmazione.

In merito a tale operazione, che costituisce un'intesa ai sensi dell'art. 43 del testo unico della radiotelevisione, sono in corso le verifiche dell'Autorità volte all'esame della sua compatibilità con la normativa di settore in materia di pluralismo e concorrenza e con i rilevanti aspetti di tutela dell'utenza in materia di ricezione delle offerte televisive, nel rispetto del principio di neutralità tecnologia e degli obblighi di servizio pubblico previsti dalla legge e dal contratto di servizio.

Minori

Programmazione

Le disposizioni contrattuali relative all'offerta televisiva per minori sono contenute nell'art. 7 del contratto, che prevede, tra l'altro, che la concessionaria realizzi una quota specifica di programmazione per bambini e adolescenti (comma 3) e adotti un sistema di segnalazione dei programmi in relazione alla visione degli stessi da parte dei minori (comma 6).

La verifica dell'attuazione delle previsioni contenute nell'art. 7, comma 3 del contratto di servizio ha richiesto una lunga interlocuzione con la concessionaria ed un'accurata disamina della normativa in materia. La Rai, infatti, nel comunicare i dati relativi al 2007, ha dichiarato di aver trasmesso una quota per minori pari a 11,22% nella fascia oraria 7,00-22,30 rispetto alla programmazione complessiva nella stessa fascia oraria. I dati forniti dalla Rai hanno consentito, comunque, di calcolare la quota di programmazione per minori tra le 16,00 e le 20,00 nel 2007, che è risultata essere circa il 3%. Per quanto riguarda il 2008, la concessionaria ha trasmesso 1836²⁹ ore di programmi per minori, di cui 452 tra le 16 e le 20,00 pari rispettivamente all'11,65% e al 2,87% dell'intera programmazione tra le 7,00 e le 22,30, come illustrato nella figura 2.7, dove sono riportati anche i dati relativi al 2007. Tale condotta, però, è apparsa in contrasto con l'interpretazione letterale dell'art. 7, comma 3 del contratto di servizio che recita "*Nella fascia oraria compresa tra le ore 16 e le ore 20 sulle reti televisive generaliste terrestri va realizzata una quota di programmazione di intrattenimento per i minori e di formazione ed informazione per l'infanzia e l'adolescenza non inferiore al 10 per cento della programmazione annuale tra le 7 e le 22,30.*"

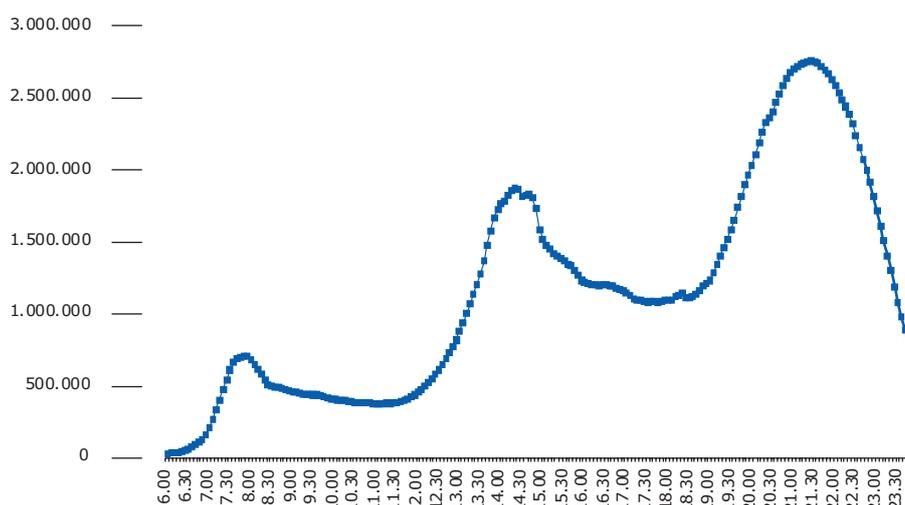
La concessionaria, sul punto, ha inviato lo stralcio del documento riepilogativo sul-

²⁹ I tempi sono calcolati al netto di pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.

l'attuazione del contratto di servizio definito dalla Commissione paritetica³⁰ di cui all'art. 37 dello stesso contratto. Nel documento, veniva segnalato che, nell'ambito di una valutazione di coerenza con le previsioni dell'art. 7, e più in generale con lo spirito del contratto di servizio, la disposizione contenuta nell'art. 7, comma 3 doveva essere interpretata nel senso dello sviluppo da parte della Rai di un processo di progressivo accrescimento della quota di programmazione dedicata ai minori nella fascia oraria 16,00-20,00 da realizzarsi nell'arco del triennio di vigenza del contratto. Tale interpretazione scaturiva dalla considerazione che un'interpretazione restrittiva della disposizione avrebbe determinato una parziale sovrapposizione dell'offerta da parte della Rai di programmazione specificamente dedicata ai minori su due reti, con la parallela sovrapposizione nel pubblico di riferimento dei relativi programmi³¹, ponendosi così in contrasto con l'art. 2, comma 4 del contratto di servizio che impegna la concessionaria ad assicurare "...un'offerta editoriale equilibrata, in grado di mantenere un livello di ascolto idoneo per l'adempimento delle proprie funzioni".

La concessionaria, inoltre, ha messo in luce che una quota pari o superiore al 10% corrisponde in valore assoluto a più di 4 ore giornaliere di programmi da trasmettere nella sola fascia oraria 16,00-20,00. Inoltre, se tale programmazione fosse tutta concentrata tra le 16 e le 20, si svuoterebbero conseguentemente le altre fasce, in particolare quella tra le 7 e le 16, che pure risultano adeguatamente fruita sia nei giorni feriali (figura 2.5), che nei festivi (figura 2.6). I dati presentati relativi all'ascolto, peraltro, mostrano che, nel 2008, tra le 7 e le 22,30 e tra le 16 e le 20 la percentuale di bambini e adolescenti tra i 4 e i 19 anni all'ascolto costituivano rispettivamente il 10,5% e il 10,8% dell'intera platea televisiva e che, quindi, in termini percentuali il pubblico di minori all'ascolto era analogo nelle due fasce orarie.

Figura 2.5. Totale TV – Ascolto medio Bambini e Ragazzi 4-19 anni (Anno 2008 – Fascia oraria: 6:00-24:00 - Giorni Feriali)

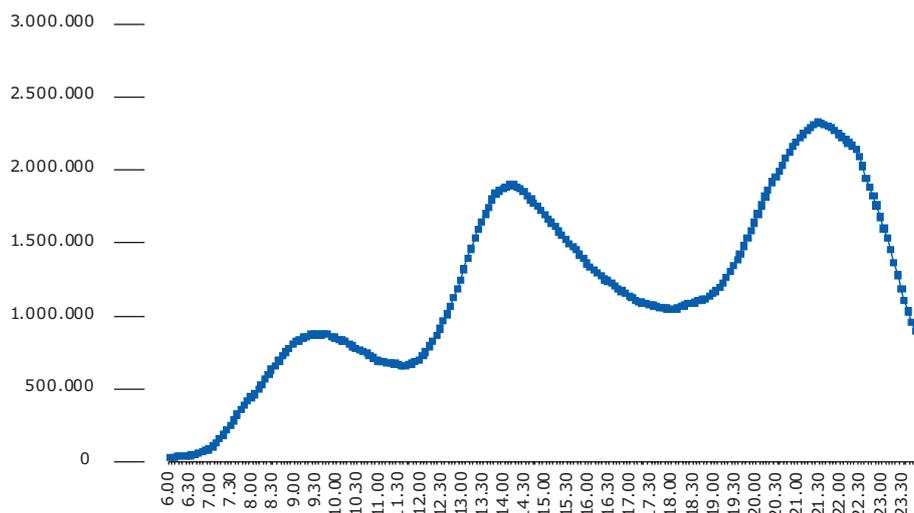


Fonte: Rai - dati Auditel (ospiti esclusi)

³⁰ Tale Commissione ha il compito di definire le modalità operative di applicazione più efficaci per l'attuazione delle disposizioni contenute nel contratto di servizio.

³¹ I minori rappresentano poco più del 10% dell'intero pubblico televisivo (dati Rai).

Figura 2.6. Totale TV – Ascolto medio Bambini e Ragazzi 4-19 anni (Anno 2008 – Fascia oraria: 6:00-24:00 - Sabato e Domenica)



Fonte: Rai - dati Auditel (ospiti esclusi)

Inoltre, l'esame delle norme di legge in cui tale disposizione si colloca, nonché l'esame, sia delle linee guida emanate dall'Autorità³², sia del parere reso dalla Commissione parlamentare di vigilanza sullo schema di contratto di servizio³³, unitamente alla valutazione della Commissione paritetica ex art. 37, inducono ad una interpretazione sistematica della disposizione medesima. Infatti, l'art. 45, comma 2, lettera h) del testo unico della radiotelevisione, vincola la concessionaria a garantire in orari appropriati la trasmissione di contenuti destinati specificamente ai minori, le linee-guida dell'Autorità e il parere dalla Commissione parlamentare di vigilanza vanno nella direzione di garantire che in particolare nella cosiddetta "fascia protetta" (16,00-19,00) siano trasmessi programmi per minori, in linea con quanto stabilito dal codice di autoregolamentazione TV e minori. Si deve, inoltre, tenere conto della sopra riportata considerazione fatta nell'ambito della Commissione paritetica, di cui fanno parte anche i rappresentanti del competente Ministero.

Alla luce di tali considerazioni, il Consiglio dell'Autorità, nella seduta del 16 aprile 2009, ha preso in considerazione la disposizione contrattuale in oggetto, condividendo l'interpretazione data dalla Commissione paritetica di cui all'art. 37 del contratto di servizio, nella quale si chiarisce che in coerenza con le previsioni dell'art. 7 e, più in generale, con lo spirito del contratto di servizio, la disposizione contenuta nel comma 3 del citato articolo "debba essere interpretata nel senso dello sviluppo da parte della RAI in tale più ristretta fascia [16,00-20,00] di un progressivo accrescimento della quota di programmazione specificamente dedicata ai minori nell'arco del

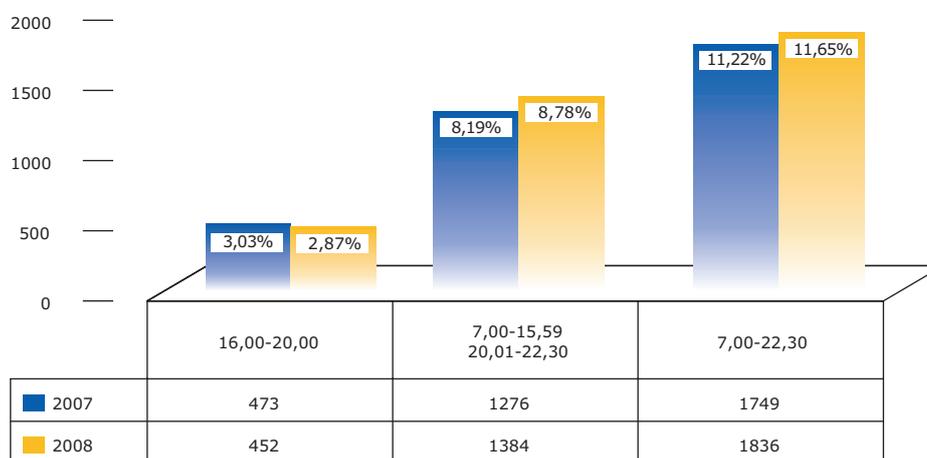
32 Delibera n. 540/06/CONS recante "Emanazione delle linee-guida di cui alla delibera n. 481/06/CONS sul contenuto degli ulteriori obblighi del servizio pubblico generale radiotelevisivo ai sensi dell'art. 17, comma 4, della legge 3 maggio 2004, n. 112 e dell'art. 45, comma 4, del testo unico della radiotelevisione" pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 14 ottobre 2006.

33 Nella seduta del 14 febbraio 2007.

triennio di vigenza del Contratto." Il Consiglio ha invitato, quindi, la concessionaria ad accrescere progressivamente la quota di programmazione per minori nella fascia 16,00-20,00.

Si noterà, infatti, a fronte dell'incremento nel 2008 delle ore di programmazione per minori tra le 7 e le 22,30, la lieve diminuzione di quelle nella fascia oraria 16,00-20,00 dovuta a situazioni particolari quali le elezioni politiche ed i "Giochi Olimpici di Pechino" (figura 2.7).

Figura 2.7. Quota programmazione minori per fasce orarie e per anno



Fonte: Rai

L'Autorità, pertanto, porrà particolare cura nel vigilare che la quota di programmazione per minori sia adeguatamente incrementata tra le 16 e le 20, nel rispetto del contratto di servizio e della normativa in materia di tutela dei minori.

Si evidenzia, inoltre, che nel 2008 RaiDue ha trasmesso 1192 ore, corrispondenti al 22,72% della programmazione della rete, prevalentemente nella fascia oraria 7,00-14,59 e in misura minore in quella 18,00-20,00; RaiTre ha messo in onda 630 ore, corrispondenti all'11,69% dell'intera programmazione della rete, prevalentemente tra le 15,00 e le 18,00 nei giorni feriali e nell'orario antimeridiano nel fine settimana; RaiUno ha trasmesso lo "Zecchino d'oro", alcune serie televisive e film per un totale di 14 ore costituenti lo 0,28% della sua programmazione.

I programmi per minori vanno in onda, dunque, prevalentemente tra le 7 e le 18 e in particolare sulla seconda rete, e in misura minore, su RaiTre. Tale programmazione si alterna sulle due reti, lasciando intravedere margini di incremento su entrambe le reti tra le 18,00 e le 20,00.

E' opportuno, infine, tenere presente che a fronte di oltre il 10% di programmazione per minori nelle tre reti analogiche, la Rai trasmette dall'1° giugno 2007 sul digitale terrestre il canale "Rai Gulp" interamente dedicato ai bambini fino ai 12 anni. La programmazione della mattina è rivolta in modo specifico ai più piccoli (età prescolare), mentre quella del pomeriggio/sera a bambini e ragazzi in età scolare.

Sistemi di segnalazione visiva a tutela dei minori (bollino)

Nell'ambito delle disposizioni contrattuali in materia di minori, la Rai, come previsto dall'art. 7, comma 6, ha realizzato il sistema di segnalazione visiva che, come già riferito, prevede che film, fiction e programmi di intrattenimento adatti alla visione congiunta del minore con l'adulto siano segnalati da una "bollino" farfalla giallo lampeggiante all'inizio del programma e dopo ogni interruzione pubblicitaria, mentre quelli adatti al solo pubblico adulto siano segnalati da un "bollino" farfalla rosso che permane in video per tutta la durata del programma.

Il Consiglio dell'Autorità, nel prendere atto di tale sistema, aveva ritenuto di raccomandare alla Rai di implementare progressivamente la comunicazione al pubblico dei criteri di classificazione dei contenuti sia mediante appositi spazi informativi, sia mediante altri mezzi di comunicazione (riviste, televideo, guide elettroniche) e di mantenere in video il "bollino" farfalla gialla per l'intera durata del programma. Lo scopo di tali raccomandazioni è di permettere la scelta consapevole dei programmi in base al proprio sistema di valori, alla propria sensibilità e a quella del minore.

Su richiesta dell'Autorità di conoscere lo stato di avanzamento nell'applicazione delle raccomandazioni, la concessionaria ha fatto sapere che la tipologia di visione suggerita al pubblico è comunicata settimanalmente e giornalmente alle strutture aziendali interessate e tramite l'ufficio stampa a tutti i quotidiani e periodici. L'informazione relativa ai programmi adatti al solo pubblico adulto è data in video durante gli annunci della giornata e dovrebbe comparire nelle pagine Televideo relative alla programmazione giornaliera. L'Autorità, tuttavia, ritiene auspicabile che la concessionaria dia maggiore evidenza alle modalità di accesso a tali informazioni. Per quanto concerne i criteri di classificazione dei programmi, la concessionaria ha informato che essi rispondono alla normativa vigente (testo unico della radiotelevisione, codice di autoregolamentazione TV e minori e lo stesso contratto di servizio), senza peraltro specificare quali siano le ragioni che determinano la classificazione di un contenuto in una categoria o nell'altra, né se queste tengano conto in qualche modo dell'età del potenziale pubblico minore.

Con riferimento alla raccomandazione di mantenere per tutta la durata dei programmi il "bollino" farfalla gialla, la concessionaria ha comunicato che questo potrà essere oggetto di una più puntuale analisi in una fase successiva, nell'ambito di un più ampio processo di valutazione degli esiti del nuovo sistema.

Nel corso del 2008, infine, l'Istituto per lo studio dell'innovazione - Media Economia Società Istituzioni "ISIMM", incaricato dall'Autorità del monitoraggio televisivo, non ha rilevato alcuna infrazione relativa al sistema di segnalazione in questione.

Persone disabili e programmazione sociale - articoli 8 e 38

Persone non vedenti

L'accesso all'offerta multimediale e televisiva delle persone con disabilità, prevista dall'art. 8 del contratto, è garantita alle persone non vedenti dalle audiodescrizioni e dalle trasmissioni in modalità "telesoftware"³⁴.

34 Il servizio telesoftware permette alle persone non vedenti di accedere alla programmazione televisiva mediante un'apposita scheda di ricezione teletext installata sul personal computer. Mediante appositi software di lettura dello schermo e ausili quali barra *Braille* o sintetizzatore vocale il testo trasmesso viene tradotto in alfabeto *Braille* o in voce.

Le audiodescrizioni permettono alle persone non vedenti di ascoltare sui canali in onde medie della radiofonia la descrizione delle scene prive di dialogo. Il volume totale delle audiodescrizioni trasmesse in onde medie nel 2008 ammonta a 355 ore, comprensive di 291 ore di audiodescrizioni e delle introduzioni all'ascolto. Tra tali programmi si rinvengono numerose *fiction* (Brothers and Sisters, Cold Case, E.R. Medici in prima linea, Ghost Whisperer, Justice, Il Commissario De Luca, Il Commissario Montalbano, Raccontami 2, Senza Traccia etc.) e alcuni film (Indiana Jones: I predatori dell'Arca perduta, Indiana Jones: Il tempo maledetto, Indiana Jones: L'ultima crociata, Sapore di mare e Sapore di mare 2 etc).

Il servizio "telesoftware" del televideo analogico (RaiUno e RaiDue), in onda tutti i giorni, ha trasmesso nel 2008 le rubriche, "Libri parlati", "Libri elettronici" e "Opere multimediali", il lunedì, il mercoledì e il venerdì e in replica gli altri giorni della settimana. L'ammontare complessivo di ore di trasmissione è pari a 2190 (circa 182 ore in un mese) per ciascuna rubrica. Sono state trasmesse, inoltre, 2190 ore di "Opere musicali", 4305 ore di "Stampa quotidiana" e 8064 ore di "Comunicati dell'Unione italiana dei ciechi e degli ipovedenti". Le ore di trasmissione rimangono sostanzialmente invariate rispetto all'anno precedente. Il servizio "telesoftware" sul web di televideo (<http://www.televideo.rai.it/televideo/pub/telesoftware.jsp>) aggiorna le proprie pubblicazioni settimanalmente. Il palinsesto di complessive 8700 ore, oltre alle rubriche del servizio del "telesoftware" del televideo analogico, trasmette "Il meglio di Radio-Rai", le notizie del televideo Rai (Ultim'ora e Prima pagina) e l'intero palinsesto televideo nazionale e regionale in versione solo testo accessibile su Internet televideo all'indirizzo <http://www.televideo.rai.it/televideo/pub/solotesto.jsp>. Dal 15 ottobre 2008, è stata avviata la sperimentazione del servizio "telesoftware" sul digitale terrestre Rai (Mux-1 per la regione Sardegna e Mux-B per il restante territorio nazionale). La trasmissione giornaliera, su 8 canali, comprende i "Comunicati dell'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti", "Opere e Favole Multimediali", "Musica", "Libri parlati" e "Libri elettronici" in formato testo e "Notizie del Televideo" della Rai suddivise per aree tematiche.

Persone non udenti

L'accesso all'informazione televisiva delle persone non udenti è garantito dall'art. 8 comma 2 del contratto di servizio che obbliga la concessionaria a realizzare entro il 30 novembre 2007 su ciascuna delle sue reti almeno un'edizione al giorno di Tg1, Tg2, Tg3 tradotte in LIS (Lingua italiana dei segni) e con sottotitoli. A tal proposito, a partire dal 26 novembre 2007, come comunicato dalla Rai, sono iniziate le trasmissioni del Tg3 in LIS. L'Autorità tuttavia, ha rilevato dai dati del monitoraggio effettuato nel mese di gennaio 2008 che, in contrasto con la citata disposizione del contratto di servizio, solo RaiDue trasmetteva il Tg in LIS nel fine settimana. E' stata avviata, quindi, il 14 aprile 2008, un'istruttoria finalizzata all'accertamento dell'inservanza degli obblighi di servizio pubblico, nella quale è stata contestata alla concessionaria la mancata messa in onda nei giorni di sabato e domenica dei Tg1 e del Tg3 in LIS. La Rai, nelle proprie memorie difensive, ha tra l'altro fatto notare che nell'ambito della sede permanente ex art. 38 del contratto, le associazioni di categoria non hanno formulato rilievi in merito all'offerta informativa in LIS ed anzi, secondo quanto è stato possibile verificare, è preferibile l'incremento della sottotitolazione. Il rappresentante dell'Ente nazionale sordi - ENS, ascoltato in audizione il 6 giugno 2008, tuttavia, ha affermato che l'ENS in tutte le sedi ha sempre chiesto entrambe

le modalità di accesso alla programmazione e all'informazione televisiva, in quanto le due modalità di accesso non possono considerarsi alternative, bensì complementari. Esistono, infatti, circa quarantatremila soggetti "sordi"³⁵, che sono coloro che, affetti da sordità congenita o acquisita prima dei dodici anni, non hanno potuto apprendere normalmente la lingua parlata. Tra loro, i più giovani e quelli con un buon livello di scolarizzazione e di apprendimento utilizzano in genere due modalità comunicative, la LIS e la lingua orale, mentre altri, in genere i più anziani e i meno scolari, usano esclusivamente o prevalentemente la LIS e hanno meno dimestichezza con il testo italiano scritto. Oltre a tali persone affette da sordità profonda, circa un milione di individui hanno problemi di udito di diversa intensità e natura, i quali accedono alla programmazione televisiva o sono agevolati nella sua fruizione dall'uso dei sottotitoli. E' evidente che le modalità di fruizione dell'offerta informativa risente delle differenti modalità comunicative che caratterizzano le persone sorde e, seppure i nuovi metodi educativi favoriscano la bimodalità³⁶ e il bilinguismo³⁷, tuttora per alcune persone con disabilità uditiva l'unico strumento di accesso all'informazione è la LIS.

All'esito del procedimento, è stato notificato alla concessionaria nel mese di agosto 2008, un provvedimento di diffida³⁸ ai sensi dell'art. 48, comma 7 del testo unico della radiotelevisione nel quale si è intimato alla concessionaria di eliminare l'infrazione accertata entro 30 giorni dalla notifica del provvedimento stesso. La concessionaria ha ottemperato e dal 20 settembre 2008 ha trasmesso – oltre ai Tg1 delle 20,00, al Tg2 delle 13 e al Tg3 delle 14,30 sottotitolati – anche il Tg1 e il Tg3 in LIS nel fine settimana.

Più in generale, l'accesso alla programmazione televisiva delle persone non udenti è garantito dalla traduzione del parlato in Lingua Italiana dei Segni – LIS e dalla sottotitolazione.

Per quanto riguarda la traduzione in LIS dei programmi televisivi nel 2008, come evidenziato nella tabella 2.18, sono state trasmesse con tale modalità 72 ore di programmazione, costituite dall'edizione quotidiana del telegiornale nazionale sulle tre reti (circa 52 ore) e dalle trasmissioni relative alle elezioni amministrative e politiche (circa 20 ore). L'incremento rispetto all'anno precedente è pari a circa il 70%, anche se le ore tradotte in LIS rispetto ai relativi generi dell'intera programmazione Rai³⁹ sono limitate a circa il 2% di quello "Informazione" e non raggiungono l'1% di quello "Lavoro, comunicazione sociale, pubblica utilità", mentre sono del tutto assenti negli altri.

35 Ai sensi della legge 26 maggio 1970, n. 381.

36 Nel metodo bimodale o misto si utilizza l'italiano segnato. Il bambino viene esposto ad una unica lingua, l'italiano, trasmessa però contemporaneamente in due modalità: segni e parole. In questa metodologia vengono utilizzate la modalità acustico-verbale, perchè si parla, e la modalità visivo-gestuale, perchè si segna, rispettando però la struttura della lingua vocale.

37 Il bilinguismo del bambino sordo include sia la lingua dei segni sia la lingua orale (italiano). La LIS ha caratteristiche morfosintattiche, lessicali, fonologiche e grammaticali proprie, diverse dalla lingua italiana. La lingua orale è acquisita nella sua modalità scritta e, se possibile, parlata.

38 Delibera n. 382/08/CONS del 2 luglio 2008.

39 Delle tre reti analogiche nella fascia oraria 6,00-24,00.

Tabella 2.18. Programmi tradotti nella Lingua Italiana dei Segni -LIS per rete e per genere¹

valori assoluti (ore, minuti, secondi)			
Periodo: 1° gennaio - 31 dicembre 2008			
Fascia oraria: Intera giornata			
Rete	Titolo		Totale rete
RaiUno	Elezioni comuni, provincie, regioni a statuto speciale	1.34.37	25.27.57
	Elezioni politiche	7.04.10	
	Tg1	16.49.10	
RaiDue	Elezioni comuni, provincie, regioni a statuto speciale	1.34.52	24.55.34
	Elezioni politiche	4.14.18	
	Tg2	18.51.31	
	Messaggio del Presidente	0.14.53	
RaiTre	Elezioni comuni, provincie, regioni a statuto speciale	1.34.46	22.07.25
	Elezioni politiche	4.17.16	
	Tg3	16.15.23	
	Totale	72.30.56	

¹ I dati si riferiscono esclusivamente alla programmazione tradotta in LIS diffusa su analogico terrestre.

Fonte: Rai

La Rai nel 2008 ha trasmesso 6497⁴⁰ ore di programmi sottotitolati sulle tre reti, con un incremento del 13% rispetto all'anno precedente, raggiungendo così quasi il 36% di programmazione sottotitolata rispetto all'intera programmazione tra le 6 e le 24. Nella macroarea "generi di servizio pubblico" della tabella 2.14 sono riportati i generi di cui all'art. 4 del contratto di servizio, mentre in "altri generi" quelli non di servizio pubblico. Come è possibile notare nella figura 2.8, "Promozione dell'audiovisivo" e "Film e fiction extraeuropei" contengono il maggior numero di ore sottotitolate nelle tre reti. RaiUno sottotitola un buon numero di programmi di intrattenimento rispetto alle altre reti, mentre RaiTre dedica molto spazio ai programmi di promozione culturale e RaiDue alla sottotitolazione dei programmi per minori, che peraltro costituiscono un'apprezzabile quota della sua programmazione. Sono invece scarse le ore sottotitolate relative ai generi "Sport" e "Spettacolo", anche se si nota un aumento della varietà dei programmi sottotitolati rispetto all'anno precedente. I titoli dei programmi sottotitolati per genere e rete sono evidenziati in grassetto sottolineato nell'elenco di cui al paragrafo "L'offerta televisiva e l'offerta radiofonica - artt. 4 e 5", mentre i programmi relativi alla macroarea "Altri generi" sono riportati in un elenco specifico in questo paragrafo.

Se da un lato si rileva, dunque, l'incremento nella quantità e nella varietà dei programmi sottotitolati, resta da valutare la qualità della sottotitolazione. Anzi questa è stata messa in discussione da alcune associazioni facenti parte della Sede Permanen-

⁴⁰ Sono state sottotitolate ulteriori 34 ore, di cui circa 18 ore relative al genere "Spettacolo" di cui non si dà conto né nella relazione né nelle tabelle perché la concessionaria, per un errore di trascrizione, non è riuscita a inserirle nel database generale. Sul web, inoltre sono state sottotitolate 18 ore di interviste e conferenze stampa di candidati alle elezioni politiche 2008.

te ex art. 38 del contratto di servizio⁴¹, come si evidenzia nel successivo paragrafo dedicato alla programmazione sociale e come è stato segnalato all'Autorità, da un'associazione nazionale di rappresentanza di categoria delle persone non udenti. Sembra, pertanto, che sia necessario concentrare gli investimenti nella tecnologia e nella formazione delle risorse umane per migliorare la qualità dei sottotitoli. Questi, infatti, sono uno strumento indispensabile affinché le persone con problemi di udito possano fruire della programmazione televisiva. Se la qualità della sottotitolazione non fosse adeguata, questa da strumento di integrazione, potrebbe diventare un ostacolo alla comprensione degli avvenimenti e delle situazioni che la televisione presenta e rappresenta. Per questo sarebbe opportuno, nel futuro, concentrare gli sforzi di tutti non solo sull'incremento della sottotitolazione, ma anche sul miglioramento della qualità della stessa. E', infine, opportuno sottolineare che la concessionaria ha adottato un sistema di segnalazione per i programmi sottotitolati che appare in video all'inizio di ciascun programma. Tale sistema, unitamente alle pagine di televideo dedicate all'argomento, rende possibile conoscere in tempo reale la programmazione sottotitolata, agevolando l'accesso alla programmazione delle persone interessate.

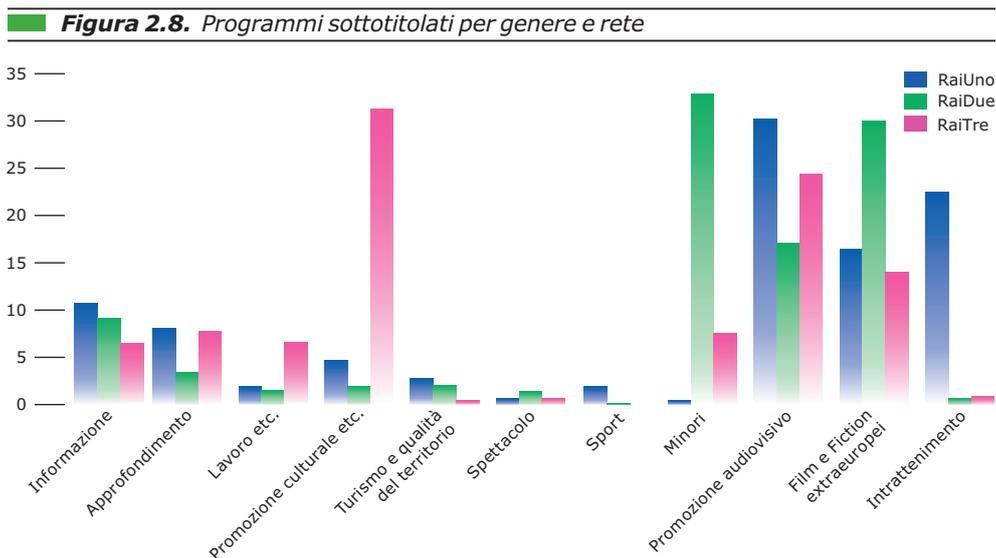
Tabella 2.19. Programmi sottotitolati¹ per rete e per genere: valori assoluti (in ore, minuti, secondi) e valori percentuali

	Periodo: 1° gennaio - 31 dicembre 2008							
	Rai Uno		Fascia oraria: Intera giornata				Totale reti	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
generi di servizio pubblico								
Informazione	220.26.16	10,67	195.09.02	9,12	149.01.43	6,49	564.37.01	8,68
Approfondimento	165.56.46	8,05	73.05.58	3,42	178.48.46	7,79	417.51.30	6,43
Lavoro, comun. sociale, pubblica utilità	39.15.04	1,89	32.14.52	1,50	150.47.42	6,57	222.17.38	3,42
Promozione culturale, scuola e formazione	96.27.12	4,66	41.49.05	1,97	717.06.02	31,21	855.22.19	13,16
Turismo e qualità del territorio	56.43.49	2,76	44.20.20	2,06	10.33.13	0,44	111.37.22	1,72
Spettacolo	12.55.23	0,63	29.09.41	1,36	16.13.04	0,70	58.18.08	0,89
Sport	39.19.41	1,89	1.31.33	0,09	0.00.00	0,00	40.51.14	0,63
Minori	9.02.35	0,44	702.24.30	32,85	172.26.31	7,53	883.53.36	13,61
Promozione dell'audiovisivo	621.27.35	30,16	363.53.44	17,03	560.12.31	24,38	1545.33.50	23,80
Totale servizio pubblico	1261.34.21	61,15	1483.38.45	69,40	1955.09.32	85,11	4700.22.38	72,35
altri generi								
Film e Fiction extraeuropei	337.42.29	16,39	639.32.22	29,95	320.54.00	13,97	1298.08.51	19,98
Intrattenimento	462.52.32	22,45	14.17.24	0,66	21.04.21	0,91	498.14.17	7,67
Totale altri generi	800.35.01	38,85	653.49.46	30,60	341.58.21	14,89	1796.23.08	27,65
Totale programmazione	2062.09.22	100,00	2137.28.31	100,00	2297.07.53	100,00	6496.45.46	100,00

¹Sono esclusi: pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.

Fonte: Rai

41 La Sede Permanente, composta da rappresentanti di Commissioni, Consulte e Organizzazioni senza scopo di lucro di rilievo nazionale nominati dal Ministero e dai rappresentanti della concessionaria, esprime pareri ed avanza proposte in ordine alla programmazione e alle iniziative assunte dalla concessionaria ai sensi dell'art. 8 del contratto.



Fonte Rai – Elaborazione Agcom

Programmazione sociale

La Sede permanente di confronto sulla programmazione sociale ex art. 38 del contratto di servizio, composta da rappresentanti delle parti sociali nominati dal Ministero e da rappresentanti della concessionaria, ha inviato il proprio parere sul documento, predisposto dalla Rai⁴², relativo ai temi contenuti nell'art. 8 del contratto di servizio. In tale parere, si dà atto della ricchezza e della significatività degli interventi posti in essere dalla Rai che dimostrano che la programmazione sociale è parte integrante e costitutiva del servizio pubblico e che la concessionaria possiede le necessarie professionalità e competenze per rispondere alle richieste della società e delle istituzioni del Paese su tali temi.

La Sede permanente ha preso atto degli obiettivi raggiunti, quali la realizzazione di telegiornali nazionali in LIS e sottotitolati, l'aumento quantitativo dei sottotitoli e dei generi sottotitolati, il monitoraggio sperimentale del pluralismo sociale, ma ha anche preso nota di quelli ancora da realizzare come i telegiornali regionali in LIS e sottotitolati, il regolamento di cui al comma 5 (raccolta fondi etc.) e la struttura per la programmazione sociale di cui al comma 8. Il parere è corredato dalla "comunicazione" predisposta dalla concessionaria e da due dichiarazioni aggiuntive prodotte dai rappresentanti della FISH (Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap) e del Forum del Terzo settore.

In tali dichiarazioni, i rappresentanti delle parti sociali danno atto alla concessionaria degli sforzi fatti, ma chiedono che sia migliorata la comunicazione sulla disabilità che dovrebbe essere rappresentata correttamente, evitando il tipico stereotipo "between beggar and Batman" (tra sfigato e supereroe), come ancora avviene in alcune trasmissioni. Viene sottolineata, inoltre, la necessità di migliorare la qualità della

42 Ai sensi dell'art. 38, comma 3 del contratto di servizio.

comunicazione sulla disabilità, per esempio, formando gli addetti ai lavori (giornalisti, registi etc.), coinvolgendo le persone disabili nella realizzazione dei programmi e misurando non solo la quantità della comunicazione sul tema, ma anche la sua qualità. In merito alla qualità, si chiede di prestare maggiore attenzione alla fissazione di standard qualitativi adeguati che rispondano alle esigenze di accesso alla programmazione da parte delle persone con disabilità sensoriale. Pur riconoscendo alla Rai l'impegno profuso particolarmente a partire dall'estate del 2008, quando è iniziata la sperimentazione dei sistemi di *re-speaking*⁴³ e sono stati rafforzati i servizi di stenotipia, le parti sociali ritengono che ci siano margini di miglioramento nella quantità e negli standard di qualità della sottotitolazione. Apprezzano l'incremento significativo delle ore di spettacoli, sport, politica sottotitolate in diretta, ma lamentano la scarsa attenzione agli spazi informativi regionali. Auspicano che siano risolte le difficoltà che incontrano le persone non vedenti nell'accedere alla programmazione televisiva, legate alla modalità di trasmissione delle audiodescrizioni che sono irradiate su frequenze radio in onde medie, spesso interferite da altre stazioni radio internazionali e con copertura limitate del territorio e quelle legate all'accesso al televideo e al sito web tuttora inaccessibile.

Tabella 2.20. *Titoli dei programmi sottotitolati non di servizio pubblico*

RAIUNO	
Film e Fiction extraeuropei	A.A.A.BABBO NATALE CERCASI; ACQUE PERICOLOSE; AFTER THE SUNSET; ALTA SOCIETA'; AMARE OLTRE LA VITA; AMORE CONTESO; AMORE SENZA PIETA'; ANN CONTRO ABBY; BAD COMPANY-PROTOCOLLO PRAGA; BIGLIETTI...D'AMORE; CINDERELLA MAN-UNA RAGIONE...; COLPEVOLE D'INNOCENZA; COLPO GROSSO ALLA NAPOLETANA; COME SPOSARE UNA FIGLIA; COSMIC SHOCK; CRIMINE D'AMORE; DAMIGELLA D'ONORE; DARK TARGET OBIETTIVO...; DIRTY DANCING BALLI PROIBITI; DOPPIA TRAPPOLA; DOPPIA VITA, DOPPIA MORTE; FACCIA A FACCIA; FINCHE' DURA SIAMO A GALLA; FLIGHTPLAN-MISTERO IN VOLO; FREE FALL PANICO AD ALTA QUOTA; GARA DI CUORI; GENITORI IN TRAPPOLA; GOING FOR BROKE-UNA VITA IN...; GREEN CARD-MATRIMONIO DI.....; IL CORAGGIO DI VOLARE; IL FIDANZATO DI TUTTE; IL MARITO LATINO; IL MIRACOLO DELLE CARTOLINE; IL MISTERO DEI TEMPLARI; IL PADRE DELLA SPOSA 2; IL PADRE DELLA SPOSA; IL RIMORSO; IL SEGNO DELLA LIBELLULA; IL SEGRETO DI AGATHA CHRISTIE; IL SILENZIO DEL TRADIMENTO; IL SILENZIO DELLA MEMORIA; IL VENTO DEL PERDONO; INDOVINA CHI; INNAMORARSI ANCORA; IO & TU CONFUSIONE D'AMORE; LA CROCIERA DELLA PAURA; LA FORZA DELL'AMORE; LA MALEDIZIONE DELLA PRIMA...; LA MASCHERA DI FERRO; LA MEMORIA NEL CUORE; LA MONTAGNA DELLA PAURA; LA PASSIONE DI CRISTO; LA RAGAZZA MADE IN PARIS; LA SCELTA; LA SIGNORA IN GIALLO; LE CRONACHE DI NARNIA...; LE DUE VERITA' DI JEAN; LE PAGINE DELLA NOSTRA VITA; LE PAROLE CHE NON TI HO DETTO; LE SORELLE MCLEOD; L'ULTIMO SAMURAI; MIA MOGLIE CI PROVA; MIRACOLO A MEZZANOTTE; MIRACOLO NEL BOSCO; PAROLE D'AMORE; PENELOPE LA MAGNIFICA LADRA; PER UN POSTO SUL PODIO; PHENOMENON II-GLI STRANI...; PRETTY PRINCESS; PRETTY WOMAN; QUANDO GLI ANGELI SCENDONO...; QUELLA NOSTRA ESTATE; QUILL; RACCONTI DI FAMIGLIA; RITORNO A KAUAI; SABRINA; SEI GIORNI SETTE NOTTI; SENZA ZUCCHERO; SHALL WE DANCE?; SISTER ACT 2; SISTER ACT UNA SVITATA IN...; SOSPETTO LETALE; TEMPESTA DI FUOCO; TRE SCAPOLI E UNA BIMBA; TUTTE LE

43 Tali sistemi utilizzano *software* di riconoscimento vocale.

RAGAZZE LO SANNO; TUTTI I MERCOLEDI'; TUTTO PUO' SUCCEEDERE; UN BAMBINO PER DUE; UN BREVE INCONTRO; UN DESIDERIO E' UN DESIDERIO; UN NONNO PER NATALE; UN TUFFO NEL PASSATO; UNA FAMIGLIA SPEZZATA; UNA SECONDA CHANCE; UN'AMERICANA ALLA CORTE DI...; UN'AMICA PER MIA FIGLIA; UNICO TESTIMONE; UNO SCAPOLO IN PARADISO; UNO SCONOSCIUTO ALLA MIA..; VERDI DIMORE; VIVERE CON IL NEMICO; VOGLIO MIO FIGLIO; VOLO 323:CRONACA DI UN...; VOLO K.A.L. 007 ALLA RICERCA...

Intrattenimento	ALTA TENSIONE; ALTA TENSIONE IL CODICE...; CARRAMBA CHE FORTUNAI; DIMMI LA VERITA'; FESTA ITALIANA; INCREDIBILE!; LA BOTOLA; LA PROVA DEL CUOCO; LA VITA IN DIRETTA; L'EREDITA'; L'EREDITA' LA SFIDA DEI 6; MISS ITALIA 2008; MISS ITALIA NEL MONDO; NAPOLI PRIMA E DOPO; ORNELLA ANCORA PIU' DI ME; PARENTI TALENTI; REAZIONE A CATENA; REAZIONE A CATENA-L'INTESA...; SPECIALE VARIETA' (var); SUPERVARIETA'; SUPERVARIETA' SPECIALE; TELETHON-LA VITA IN DIRETTA; VARIETA'; VARIETA' ASPETTANDO MISS...; VERDETTO FINALE.
------------------------	--

RAIDUE

Film e Fiction extraeuropei	15 ANNI E INCINTA; ALIAS; ANGELI D'ACCIAIO; BROTHERS & SISTERS SEGRETI...; CALENDAR GIRLS; CLOSE TO HOME-GIUSTIZIA AD...; COLD CASE-DELITTI IRRISOLTI; CRIME STORIES; CRIMINAL MINDS; DESPERATE HOUSEWIVES; DESPERATE HOUSEWIVES SPECIALE; ELOISE A NATALE; ELOISE AL PLAZA; E-RING; FBI OPERAZIONE TATA; FINAL DESTINATION 2; FRAMED-LA TRAPPOLA; FRIENDS; FUOCO INCROCIATO; GHOST WHISPERER; GROSSO GUAIO A RIVER CITY; HEARTBREAKERS VIZIO DI...; I MAMBO KINGS; I PREDATORI DELL'ARCA PERDUTA; I SEGRETI DI BROKEBACK...; I TUOI, I MIEI E I NOSTRI; IDENTITA' VIOLATE; IL MONACO; IL TOCCO DEL MALE; IL TRIANGOLO DELLE BERMUDA; IN & OUT; IN HELL - NELL'INFERNO; IN NOME DELL'ONORE; INDIANA JONES E IL TEMPIO...; INDIANA JONES E L'ULTIMA...; IO E LA FIGLIA DEL PRESIDENTE; J.A.G. AVVOCATI IN DIVISA; JANE DOE; JERICHO; JESSE STONE CACCIA AL...; JUSTICE NEL NOME DELLA LEGGE; KEVIN HILL; LA CLASSE DEL SIGNOR CLARK; LA MIA MIGLIORE AMICA; LA RAGAZZA DELLA PORTA...; LA VENDETTA HA I SUOI SEGRETI; L'ANELLO DELLA DISCORDIA; LAW & ORDER: I DUE VOLTI...; LE NOTE DELL'AMORE; LIBERTY STANDS STILL; LINEA DIRETTA; L'ORGOGGIO DEGLI AMBERSON; LOST; LOST MANUALE DI SOPRAVVIVENZA; L'UOMO CHE SUSSURRAVA AI...; MCBRIDE; MEDICAL INVESTIGATION; MEDICI IN PRIMA LINEA; MIRACLE; MISERY NON DEVE MORIRE; MONA LISA SMILE; N.C.I.S. UNITA' ANTICRIMINE; NAVE FANTASMA; NELLA MORSA DELL'INGANNO; NORA ROBERT'S ANGELS FALL; NORA ROBERT'S BLUE SMOKE; NORA ROBERT'S CAROLINA MOON; NORA ROBERT'S MONTANA SKY; NUMB3RS; OCEANO DI FUOCO-HIDALGO; OTTO GIORNI PER LA VITA; PER AMORE DI ANDREW; PRIVATE PRACTICE; RITORNO A COLD MOUNTAIN; RITORNO A KAUAI; ROB-B-HOOD; RUSH HOUR 3-MISSIONE PARIGI; SENZA TRACCIA; SHAOLIN SOCCER; SIGNS; SNOW DOGS-8 CANI SOTTO ZERO; SOMMERSBY; SPIA PER CASO; STARSKY & HUTCH; SUPERNATURAL; TESTIMONE INVOLONTARIO; THE 4400; THE AVENGERS-AGENTI SPECIALI; THE CORE; THE DEAD ZONE; THE DISTRICT; THE HUNTED-LA PREDI; THE NINE; THE SENTINEL; THE YOUNG BLACK STALLION; UN AMORE INVISIBILE; UN GRANDE SOGNO NEL CASSETTO; UN TUFFO NEL BUIO; UNA BANDA ALLO SBANDO; UNA VITA SEGRETA; VANILLA SKY; VIKY E I DELFINI; WAKE OF DEATH -SCIA DI MORTE; WEEDS; WHITE OLEANDER-OLEANDRO BIANCO.
Intrattenimento	GARDEN; MEZZOGIORNO IN FAMIGLIA SPECIALE; PIAZZA GRANDE; SCORIE.

RAITRE

Film e Fiction extraeuropei	3 LIBBRE; A 30 SECONDI DALLA FINE; A HISTORY OF VIOLENCE; AL VERTICE DELLA TENSIONE; ALAMO-GLI ULTIMI EROI; AMAMI O LASCIAMI; APOCALYPSE NOW; ARSENICO E VECCHI MERLETTI; BACIAMMI STUPIDO; BALLA COI
------------------------------------	---

LUPI; BLIND JUSTICE; CACCIA AL LADRO; C'ERA UNA VOLTA IN AMERICA; COLPO GROSSO; COMINCIO' CON UN BACIO; DELITTI INQUIETANTI; DELITTO ALLA CASA BIANCA; DELITTO PERFETTO; FORREST GUMP; FUGA PER LA VITTORIA; GAZEBO; GIORNI DI TUONO; IL 13^ GUERRIERO; IL DOTTOR ZIVAGO; IL FANTASMA DELL'..-Schumacher; IL GRANDE SENTIERO; IL MOMENTO DI...(Schumacher); IL PADRE DELLA SPOSA; IL PADRINO; IL PIRATA; IL PRINCIPE DELLE DONNE; IL RAPPORTO PELICAN; IL TESTIMONE PIU' PAZZO...; IN JUSTICE; INTRIGO INTERNAZIONALE; JOHN Q.; LA DONNA DEL DESTINO; LA GIURIA; LA GRANDE CORSA; LA PANTERA ROSA; L'ANGOLO ROSSO; L'ATTIMO FUGGENTE; MADE IN AMERICA; MEDIUM; MILLION DOLLAR BABY; NELLA MORSA DEL RAGNO; NEMICO PUBBLICO; NEVERLAND UN SOGNO PER LA...; NINOTCHKA; NOTTE E DI'; OCEAN'S TWELVE; OPERAZIONE GATTO; PAPA' DIVENTA NONNO; PAYBACK-LA RIVINCITA DI PORTER; PEARL HARBOR; QUELLA SPORCA DOZZINA; RONIN; SAHARA; SARANNO FAMOSI; SFIDA TRA I GHIACCI; SLEEPERS; SONO AFFARI DI FAMIGLIA; STARGATE SG-1; SU PER LA DISCESA; SUA ALTEZZA SI SPOSA; TERRA NOSTRA; THE BLACK DAHLIA; THE MAJESTIC; THE MANCHURIAN CANDIDATE; THE ROCK; TI AMAVO SENZA SAPERLO; TRAPPOLA IN ALTO MARE; TRAPPOLA SULLE MONTAGNE...; UNO SBIRRO TUTTOFARE; VIA COL VENTO; WIND AT MY BACK; WINDTALKERS

Intrattenimento CIRCO MASSIMO SHOW; FESTIVAL INTERNAZIONALE CIRCO MONTECARLO; PARLA CON ME; STUDIO UNO; TINTORIA SHOW.

Fonte: Rai

2.8. Obblighi connessi all'esercizio dell'attività radiotelevisiva

Obblighi di programmazione di opere europee e opere di produzione indipendente

Nel periodo di riferimento, la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali ha proseguito l'attività sanzionatoria avviata nel corso dell'anno 2008, concludendo 86 procedimenti per violazione di obblighi di programmazione e 20 procedimenti per violazione di obblighi di investimento, ciascuno dei quali ha avuto a oggetto da 2 a 4 violazioni. L'ammontare totale delle sanzioni irrogate dal 30 aprile 2008 è stato pari a euro 194.031,95.

La disciplina in materia di tutela della produzione audiovisiva europea introdotta dalla legge 30 aprile 1998, n. 122 e trasfusa negli artt. 6 e 44 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, è stata, come illustrato nella precedente relazione annuale, oggetto di modifica ad opera della legge n. 244 del 2007 e della legge n. 31 del 2008. L'Autorità, ai sensi degli artt. 6 e 44 del citato decreto legislativo n. 177 del 2005, come modificati dalle leggi n. 244 del 2007 e n. 31 del 2008, nonché degli artt. 37, comma 4, e 51 dello stesso decreto legislativo, è stata chiamata a:

- emanare i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe per singoli canali o programmi riconducibili alla responsabilità editoriale di emittenti televisive, fornitori di contenuti televisivi e fornitori di programmi in *pay-per view*,
- stabilire i criteri e le modalità per la destinazione, da parte degli operatori di comunicazioni elettroniche su reti fisse e mobili, di una quota di ricavi derivanti dal traffico di contenuti audiovisivi offerti al pubblico a pagamento, indipendentemente dalla tipologia di trasmissione, per la promozione e il sostegno delle opere audiovisive europee,
- con riferimento ai programmi in *pay-per-view* a prevalente contenuto cinematografico di prima visione, definire i criteri e le modalità per la commisurazione dell'assolvimento degli obblighi alla effettiva disponibilità di opere rilevanti nei sei mesi precedenti la diffusione nell'anno di riferimento e al loro successo nelle sale cinematografiche,
- determinare il tempo minimo di trasmissione riservato, all'interno delle quote di diffusione e di investimento, alle opere cinematografiche o per la televisione, comprese quelle di animazione, specificamente rivolte ai minori, ovvero idonee alla visione da parte degli adulti e dei minori e le modalità di comunicazione dell'adempimento degli obblighi di cui all'art. 44 dello stesso decreto legislativo n. 177 nel rispetto dei principi di riservatezza previsti dal codice di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e le sanzioni in caso di inadempienza.

Con delibera n. 448/08/CONS l'Autorità ha indetto una consultazione pubblica sullo schema di regolamento in materia di obblighi di programmazione ed investimento a favore di opere europee, di opere di produttori indipendenti, che disciplina i summenzionati interventi e sostituisce il regolamento approvato con delibera n. 9/99. Alla consultazione hanno partecipato, mediante memorie scritte e audizioni concluse il 9 dicembre 2008, i seguenti soggetti: l'associazione AERANTICORALLO, l'associazione

nazionale industrie cinematografiche e multimediali (ANICA), l'associazione produttori televisivi (APT), l'associazione canali televisivi indipendenti (ATDI), l'associazione documentaristi (DOCit), Fastweb s.p.a., FOX International Channels Italy s.r.l., H3g s.p.a., RAI Radiotelevisione Italiana s.p.a, Reti Televisive Italiane s.p.a., SKY Italia s.r.l. e Telecom Italia Media s.p.a.. In data 13 febbraio 2009, il Consiglio, tenuto conto delle osservazioni pervenute in sede di consultazione ha approvato il regolamento con la delibera n. 66/09/CONS.

Tra le principali novità introdotte vi sono alcune definizioni emerse con la legge finanziaria n. 244 del 2007 e riferite ai soggetti in capo ai quali incorrono gli obblighi di programmazione e investimento. Tra questi, sono definiti i fornitori di programmi in *pay per view*, la cui individuazione è connessa con la modalità di acquisto del programma nei momenti antecedenti la disponibilità in modo da riprendere quanto affermato dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Mediakabel*⁴⁴. Sono inoltre inserite le definizioni di programmi in *pay per view* a prevalente contenuto cinematografico, per i quali la legge finanziaria introduce uno specifico obbligo. Il criterio di individuazione tiene conto della quantità di programmazione in prima visione, pari ad almeno il 70% in analogia con quanto previsto per la definizione dei canali tematici. È stata inoltre fornita una definizione di opera cinematografica, così come determinata dall'art. 2 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28, che fa riferimento alla destinazione prioritaria nelle sale cinematografiche. Infine, è chiarito il concetto di ore assoggettabili, basato sulla definizione di cui agli artt. 6 e 44 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

L'art. 2 del regolamento prevede una modifica alla fascia oraria di maggiore ascolto durante la quale ricorrono gli obblighi di programmazione di opere europee, che viene ritardata di 1 ora, con inizio alle ore 19:30, per aderire allo scostamento dell'*audience* televisiva che emerge dai dati di ascolto più recenti. I programmi trasmessi integralmente in replica differita sono esentati dal rispetto degli obblighi di programmazione nella fascia oraria di maggiore ascolto, in quanto costituiscono una mera ritrasmissione con un ritardo orario di programmi già assoggettati a tali vincoli di programmazione. I canali tematici possono individuare *ex post* la propria fascia di maggiore ascolto in ragione dei propri specifici *target* editoriali. Tale soluzione appare equamente bilanciata tra esigenze di certezza giuridica e autonomia editoriale, tenendo conto della particolarità dei canali tematici che mal si concilia con una definizione che non tenga conto della specificità dei temi trattati e del pubblico di riferimento.

L'art. 3 indica le quote obbligatorie di programmazione. Con riferimento alla soglia di tolleranza ed alla necessità di raggiungere gradualmente la proporzione di riserva posta dall'art. 4 della direttiva TVSF, l'Autorità in sede di prima applicazione della legge n. 122/98, che aveva recepito la direttiva 97/36/CE, di cui la delibera n. 9/99 costituisce attuazione, aveva individuato nella soglia del 7% un criterio ragionevole per il progressivo ravvicinamento alle quote previste. A distanza di 10 anni da quel primo intervento regolamentare in materia, è apparso altrettanto ragionevole ritenere il mercato ormai maturo per l'applicazione integrale degli obblighi, anche alla luce del fatto che per i servizi innovativi, a suo tempo non contemplati dalla normativa primaria, il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 prevede norme specifiche di prima applicazione.

⁴⁴ Secondo la giurisprudenza comunitaria sancita dalla sentenza del 2 giugno 2005, nella causa C-89/94, *Mediakabel*, i programmi trasmessi in *pay-per-view* sono soggetti all'applicazione degli artt. 4 e 5 della direttiva TVSF, indipendentemente dai regimi giuridici nazionali previsti in materia di titoli abilitativi.

Pertanto viene eliminata la soglia di tolleranza del 7% originariamente prevista dal regolamento approvato con delibera n. 9/99.

Sono altresì aggiunti gli obblighi in materia di minori introdotti dall'art. 10, comma 10, della legge 3 maggio 2004, n. 112, trasfuso nell'art. 34, comma 7 del testo unico. Le quote indicate sono state individuate tenendo conto della fascia oraria della cosiddetta "televisione per minori", compresa tra le ore 16:00 e le ore 19:00, e consistente di 3 ore, ovvero circa il 12 per cento dell'intera programmazione giornaliera. Pertanto, tenuto conto della normativa citata in materia di quote di riserva per la trasmissione di opere europee, si è ritenuto che debba essere dedicato alla trasmissione di opere europee il 20 % della programmazione televisiva "per tutti" e la metà del tempo di programmazione televisiva "specificamente rivolta ai minori" (cioè il 6% della programmazione). In tal modo, la quota minima del tempo mensile di trasmissione di opere televisive specificamente rivolte ai minori è determinata nel 6% della quota alla trasmissioni di opere europee, mentre la quota minima del tempo mensile di trasmissione di opere televisive adatte ai minori ovvero idonee alla visione da parte dei minori e degli adulti è determinata nel 20% della quota di trasmissione di quote europee.

Con l'art. 4 sono specificate le tipologie di opere in cui è richiesto investire, rimandando altresì al previsto decreto del Ministero dello sviluppo economico congiunto con il Ministero dei beni culturali per la definizione di opera di espressione originale italiana, e prevedendo il graduale adeguamento per i soggetti obbligati entro 12 mesi dall'emanazione del predetto decreto. Viene confermata la possibilità di rispetto dell'obbligo di investimento a livello di gruppo, mantenendo il riferimento alle società controllate o controllanti. In ragione della differente misura imposta dalla legge finanziaria ai fornitori di contenuti in chiaro (destinazione del 3% dei ricavi) rispetto ai fornitori di contenuti a pagamento (destinazione del 3,5% dei ricavi), la facoltà di rispetto a livello di gruppo viene scissa, con la possibilità di indicare il rispetto dell'obbligo dell'insieme dei servizi media in chiaro, e dell'insieme dei servizi media a pagamento eserciti dal medesimo soggetto.

Il regolamento, e segnatamente l'art. 5, prevede la misura regolamentare richiesta dalla legge finanziaria in merito agli obblighi per i servizi televisivi prestati su richiesta, ai quali col comma 1 viene richiesto di destinare alla produzione o all'acquisto di opere europee il 10% dei ricavi netti derivanti dal traffico di contenuti. Tale cifra appare congrua con gli obblighi disposti dalla precedente normativa (10% di investimento in opere europee), e dal nuovo quadro regolamentare, nonché dalla nuova direttiva 65/2007, che modifica la direttiva TVSF. Il comma 2 declina un'introduzione graduale di tale obbligo, e consente uno scostamento nel terzo anno, comunque non superiore al 2%, che deve essere recuperato entro l'anno successivo.

L'art. 6 include la misura regolamentare richiesta dalla legge finanziaria in merito ai criteri per la valutazione delle opere cinematografiche rilevanti, dai quali dipende il rispetto degli obblighi di investimento dei programmi che trasmettono prevalentemente film di prima visione in *pay per view*. La norma cita quali fattori determinanti l'effettiva disponibilità di opere rilevanti e il loro successo al cinema. Il secondo criterio (successo nelle sale) viene specificato al comma 1, in termini di successo a livello di incassi nelle sale cinematografiche nell'anno solare. La cifra stabilita, 1 milione di euro, corrisponde indicativamente all'incasso dei primi 30 film di produzione italiana nel 2007, così come individuati dalla SIAE. Nel caso di indisponibilità dei diritti di tali film l'obbligo per i programmi in *pay per view* può essere attenuato.

In attuazione di quanto introdotto dal decreto milleproroghe, sono stabilite le nuove modalità di rilascio delle deroghe agli obblighi di programmazione e investimento che contemplano una procedura trasparente, nel rispetto del principio di contraddittorio. Viene, infine, ribadita l'esenzione dagli obblighi del regolamento per le emittenti e i fornitori di contenuti in ambito locale.

Criteria di attribuzione delle quote di diritti residuali

Con delibera n. 166/08/CSP, l'Autorità ha indetto una consultazione pubblica sullo schema di regolamento concernente i criteri di attribuzione di quote di diritti residuali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori radiotelevisivi, adottato ai sensi dell'art. 44, comma 4, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, da sottoporre a consultazione pubblica, che integra e sostituisce il regolamento approvato con delibera n. 185/03/CSP. Nel corso della consultazione, sono emersi elementi di criticità nell'applicazione del vigente regolamento concernente i criteri di attribuzione di quote di diritti residuali derivanti dalla limitazione temporale dei diritti di utilizzazione televisiva acquisiti dagli operatori televisivi. La necessità di apportare un intervento al precedente regolamento in materia di criteri di attribuzione delle quote di diritti residuali era emersa chiaramente nel corso dell'apposita indagine conoscitiva indetta con delibera n. 164/06/CSP. Pertanto, lo schema di regolamento sottoposto a consultazione pubblica ha presentato disposizioni tese:

- ad agevolare la circolazione effettiva delle opere audiovisive e la loro trasmissione sulle nuove piattaforme e con le nuove modalità trasmissive,
- a favorire l'instaurarsi di una corretta prassi contrattuale tra operatori radiotelevisivi e produttori, in grado di promuovere la crescita dell'industria della produzione televisiva indipendente e
- a tutelare la capacità competitiva di quest'ultima, anche sull'esempio delle regolamentazioni adottate da altri paesi europei.

Sono stati altresì individuati nuovi criteri per determinare la partecipazione dei produttori indipendenti alle fasi di sviluppo e realizzazione delle produzioni audiovisive, anche al fine di valorizzare, a prescindere dalla tipologia contrattuale adottata dalle parti, il contributo di ingegno e di creazione dell'opera ai fini dell'attribuzione di una quota dei diritti residuali.

Alla consultazione hanno partecipato, mediante memorie scritte e audizioni concluse il 3 dicembre 2008, i seguenti soggetti: l'associazione AERANTICORALLO, l'associazione nazionale industrie cinematografiche e multimediali (ANICA), l'associazione produttori televisivi (APT), l'associazione canali televisivi indipendenti (ATDI), l'associazione documentaristi (DOCIT), FOX International Channels Italy s.r.l., RAI Radiotelevisione Italiana s.p.a., Reti Televisive Italiane s.p.a., SKY Italia s.r.l. e Telecom Italia Media s.p.a. In data 22 aprile 2009, la Commissione per i servizi e i prodotti, tenuto conto delle osservazioni pervenute in sede di consultazione, ha approvato il regolamento con la delibera n. 60/09/CSP, che al momento della redazione della presente relazione annuale, è in corso di pubblicazione.

Tra le principali novità introdotte a seguito della consultazione pubblica, e in coerenza con quanto disposto dal regolamento in materia di obblighi di programmazione e di investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti, è stata inserita una apposita definizione di "opere cinematografiche", che fa riferimento alla

destinazione prioritaria delle opere nelle sale cinematografiche, ricalcando la definizione già recata dall'art. 2 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 28. Al fine di consentire la negoziazione per i diritti residuali anche ai programmi basati su format, e in considerazione del crescente utilizzo di tali opere dell'ingegno da parte degli operatori televisivi, è stata introdotta una definizione di format coerente con la prassi contrattuale che si ritiene valida ed è in uso presso la S.I.A.E., In accoglimento della richiesta da più parti rappresentata in merito alla classificazione dei diritti in primari, secondari e terziari, si è ritenuto opportuno procedere ad una riclassificazione delle categorie di diritti più coerente con il quadro giuridico vigente e la prassi negoziale in uso, anche alla luce della competenza di settore di questa Autorità e della finalità dell'intervento regolamentare, volto ad assicurare la disaggregazione dei diritti e la relativa negoziazione separata. Pertanto, sono state individuate due categorie, distinguendo tra diritti originari, ovvero i diritti di prima utilizzazione televisiva delle opere audiovisive sul territorio nazionale, e diritti derivati, ovvero le tipologie difformi dai diritti originari.

L'art. 2 del regolamento definisce le diverse produzioni audiovisive, distinguendo tra genere, ossia opere cinematografiche, opere di fiction, spettacoli e programmi di intrattenimento, cartoni animati e documentari, e individua le modalità di realizzazione delle opere in relazione al ruolo dei produttori e degli operatori televisivi. In tale ambito, sono stabilite quattro categorie comprendenti la coproduzione, il pre-acquisto, la licenza e la produzione prevalentemente finanziata dall'emittente.

L'art. 3 fissa il termine massimo per i criteri di limitazione temporale delle opere audiovisive tra i sette e i tre anni in relazione al genere di opera. Sono inoltre stabiliti i principi di negoziazione tra produttori indipendenti e operatori televisivi. A tal fine, è stata prevista l'adozione di codici di condotta da parte di ciascun operatore televisivo, all'interno dei quali sono indicati i criteri seguiti nei rapporti tra gli stessi e i produttori indipendenti. Tali criteri includono, tra l'altro, le negoziazioni distinte per i diritti derivati, l'individuazione di attività minime connotanti il contributo d'ingegno del produttore e ulteriori garanzie volte a tutelare i principi di riservatezza dei progetti proposti agli operatori televisivi.

Gli obblighi di programmazione

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

1. tenuta del registro;
2. conservazione delle registrazioni;
3. interconnessione;
4. durata della programmazione.

La diffusione di programmi radiofonici e/o televisivi, realizzati con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale e in questo contesto risultano fondamentali le prime due categorie che attengono agli obblighi che i concessionari radiotelevisivi sono tenuti ad osservare in ossequio alla legge 6 agosto 1990, n. 223, (art. 20, commi 4 e 5), nonché al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e, ultima in ordine di tempo, alla legge 6 giugno 2008, n. 101. Infatti, i concessionari privati, in particolare, sono vincolati alla tenuta di un registro, numerato progressivamente in ogni pagina, bollato e vidimato in conformità alle disposizioni dell'art. 2215 c.c., sul quale devono essere annotati settimanalmente i dati relativi ai programmi trasmessi, alla

loro provenienza e al carattere specifico dell'autoproduzione, tenendo conto di schemi di classificazione minimi comuni e più dettagliati per alcune categorie di emittenti, così come stabiliti nella delibera dell'Autorità n. 54/03/CONS del 19 febbraio 2003. Il registro dei programmi e l'archivio magnetico – ovvero, la conservazione delle registrazioni per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi – costituiscono due importanti strumenti di vigilanza, ma anche di conoscenza che il legislatore ha imposto agli editori radiotelevisivi, affinché si possa risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo, elemento questo necessario e imprescindibile per valutare la programmazione delle emittenti radiotelevisive e la conseguente ottemperanza alle norme di legge.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato:

- 13 provvedimenti di ordinanza ingiunzione, a seguito dell'inottemperanza a diffida, di cui:

- 9 relativi alla tenuta del registro (delibera n. 130/08/CSP – euro 1.032, Rete Sport), (delibera n. 165/08/CSP – euro 1.032, Radio Gamma 5), (delibera n. 191/08/CSP – euro 1.032 Teleitalia), (delibera n. 225/08/CSP – 1.032, Catalan TV), (delibera n. 19/09/CSP – euro 516, I.E.S - ex Telesalute), (delibera n. 43/09/CSP – euro 1.032, Telesannio), (delibera n. 44/09/CSP – euro 10.330, Retecapri), (delibera n. 54/09/CSP – euro 1.032, Canale 9), (delibera n. 64/09/CSP – euro 516, Radio Gamma);

- 4 alla conservazione delle registrazioni (delibera n. 131/08/CSP – euro 1.032, Canale 33), (delibera n. 191/08/CSP – euro 1.032, Teleitalia), (delibera n. 55/09/CSP – euro 1.032, Televeneziana), (delibera n. 65/09/CSP – euro 516, Radio Gamma 5);

- 16 provvedimenti di archiviazione in materia di tenuta del registro e conservazione delle registrazioni, delle quali 11 precedute da un provvedimento di diffida;

- 10 provvedimenti di diffida, ai sensi dell'art. 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, 19 procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art. 20, commi 4 e 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223, sugli obblighi di tenuta del registro dei programmi e di conservazione della registrazione dei programmi.

Infine, un procedimento avviato ai sensi dell'art. 29, comma 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 è stato diretto a sanzionare l'inottemperanza da parte dei concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale a interconnettersi per oltre nove ore con un canale satellitare e si è concluso con un provvedimento di archiviazione per intervenuta oblazione.

2.9. Le autorizzazioni satellitari e le autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Le autorizzazioni satellitari

L'attività di rilascio delle autorizzazioni avviene in applicazione del regolamento approvato con delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000, che disciplina le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli stati firmatari della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, stipulata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327.

Ai sensi dell'art. 5, comma 1 della predetta disciplina, i provvedimenti di autorizzazione, avviati previa presentazione, da parte del soggetto interessato, di apposita istanza in rapporto a ciascuno dei programmi diffusi, sono rilasciati per la durata di sei anni e possono essere rinnovati.

In relazione a ciascuna istanza presentata, i soggetti interessati sono tenuti al versamento di un contributo a favore dell'Autorità a titolo di rimborso delle spese di istruttoria per la decisione sulla domanda di autorizzazione. Il contributo è adeguato all'inizio di ogni anno solare in misura pari al tasso programmato di inflazione. Per l'anno 2009, in applicazione dell'art. 3, comma 1 del decreto-legge n. 185 recante: "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale" (convertito in legge dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 – pubblicata nel s.o. n. 14 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 28 gennaio 2009), il predetto adeguamento è stato sospeso.

Nello specifico, e con riguardo all'arco temporale 1° maggio 2008-30 aprile 2009, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi, si enumera nei dati riportati nella seguente tabella.

Tabella 2.21. Attività relative alle autorizzazioni satellitari

	Anno 2008/09	Anno 2007/08
Domande di autorizzazione/rinnovo/voltura/modifica	75	67
Autorizzazioni rilasciate	24	41
Autorizzazioni rinnovate	17	10
Autorizzazioni volturate	23	10
Autorizzazioni modificate secondo le comunicazioni ricevute	9	5
Provvedimenti in trattazione	2	1

Fonte: Autorità

Dalla comparazione tra i dati inerenti il periodo in preso esame e quelli relativi alla precedente annualità, si desume che, a fronte di un volume complessivo di attività pressoché costante, si sono registrate una flessione pari a circa il 50% nel numero delle

nuove autorizzazioni ed una corrispondente crescita nel numero delle autorizzazioni volturate, indice dell'inclinazione ad un riassetto complessivo del sistema della televisione satellitare, attuato anche per il tramite di accorpamenti e fusioni societarie.

La consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite può essere delineata ad oggi, nella distinzione complementare di un profilo oggettivo e soggettivo, nel numero dei programmi autorizzati o rinnovati pari a 330, riconducibili a 134 soggetti autorizzati.

Con riguardo a ciascuno dei provvedimenti di autorizzazione rilasciati, i dati anagrafico-tecnici dichiarati dai soggetti istanti sono acquisiti in uno specifico data base, la cui gestione consente, attraverso l'annotazione delle singole posizioni e l'aggiornamento di ogni successiva pertinente variazione, l'esercizio di una funzione generale di monitoraggio del settore.

Ai soggetti titolari di autorizzazione compete di comunicare ogni eventuale modifica intervenuta rispetto alle informazioni o ai documenti forniti per il procedimento iniziale. I dati maggiormente incisi da processi di variazione attengono ai mutamenti dell'assetto societario delle società emittenti, alla modifica delle denominazioni dei programmi diffusi, ovvero al cambiamento del sistema tecnico di trasmissione. Alle predette fattispecie si aggiungono, poi, gli atti conseguenti alle comunicazioni delle variazioni tecniche che, ai sensi del regolamento, le emittenti sono tenute a fornire all'Autorità.

L'attività di vigilanza nei confronti delle emittenti satellitari che diffondono in chiaro, anche durante le ore diurne, programmi a contenuto erotico/pornografico diretti, principalmente, a pubblicizzare numerazioni a tariffazione speciale per servizi a sovrapprezzo, in violazione della disciplina normativa vigente, è continuata con impegno anche nel periodo temporale in esame.

Tale attività, avviata anche a seguito di segnalazioni pervenute da parte della Commissione europea, si avvale della costante collaborazione e del supporto tecnico della Polizia delle comunicazioni e del Nucleo speciale della Guardia di finanza (cfr. paragrafo 3.5).

Più genericamente, infine, nell'ottica di una obiettiva parametrizzazione del sistema dell'emittenza televisiva satellitare e degli attori che in esso operano, e nella dinamica di un rafforzamento degli strumenti della vigilanza, nel periodo in esame è stata attuata, nei confronti delle società autorizzate alla diffusione di trasmissioni televisive via satellite, un'iniziativa diretta ad acquisire informazioni e dati in ordine sia all'ubicazione degli apparati di up-link dalle stesse utilizzati, sia alle società *partners* che rendono loro disponibile la necessaria capacità trasmissiva.

In esito a tale attività, è emerso che nei confronti di talune società erano intervenute, in vigenza dell'autorizzazione già regolarmente rilasciata ai sensi della delibera n. 127/00/CONS, sentenze dichiarative di fallimento ad opera dell'Autorità giudiziaria. Di conseguenza, e con riguardo alle società dichiarate fallite, essendosi appurato il mancato rilascio della prevista autorizzazione alla continuazione temporanea dell'impresa, spettante all'Autorità giudiziaria stessa, sulla base della regolamentazione vigente, le relative autorizzazioni sono decadute automaticamente.

Autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Il trasferimento di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva trova attuazione nella disciplina autorizzatoria prevista dalla delibera n. 646/06/CONS,

predisposta sulla base della prescrizione dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e delle disposizioni del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (testo unico della radiotelevisione). Successivamente, la legge 29 novembre 2007, n. 222, recante: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, recante interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale", all'art. 16, comma 4 bis, ha introdotto (mediante la sostituzione della lettera p) dell'art. 2, comma 1 del citato decreto legislativo n. 177/05) una nuova definizione della locuzione "ambito locale televisivo", prospettandolo quale "esercizio dell'attività in uno o più bacini, comunque non superiori a dieci, anche non limitrofi, purché con copertura inferiore al 50 per cento della popolazione nazionale; l'ambito è denominato regionale o provinciale quando il bacino di esercizio dell'attività di radiodiffusione televisiva è unico e ricade nel territorio di una sola regione o di una sola provincia, e l'emittente non trasmette in altri bacini; l'espressione «ambito locale televisivo» riportata senza specificazioni si intende riferita anche alle trasmissioni in ambito regionale o provinciale". La predetta norma ha introdotto altresì la sostituzione del comma 3 dell'art. 23 disponendo che: "Fatto salvo il limite di tre concessioni o autorizzazioni per la radiodiffusione televisiva in ambito locale all'interno di ciascun bacino di utenza, e nel rispetto della definizione di ambito locale....(omissis)..... un medesimo soggetto può detenere, anche tramite società controllate o collegate, un numero plurimo di concessioni e autorizzazioni per l'esercizio dell'attività televisiva in ambito locale.»

La disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione al trasferimento di proprietà di società radiotelevisive si avvale di tale quadro legislativo e regolamentare.

Nel periodo temporale di interesse della presente relazione, e sino alla data del 30 aprile 2009, il volume di attività svolta include l'avvio di n. 33 procedimenti autorizzatori, che hanno interessato, nel complesso, società concessionarie televisive in ambito locale, società concessionarie radiofoniche in ambito locale, nonché società autorizzate per l'esercizio di emittenti televisive satellitari.

Più specificamente, sono stati adottati 26 provvedimenti di autorizzazione (di cui una parte minimale – alla luce del principio "*tempus regit actum*" – ancora secondo le modalità procedurali previste dalla delibera n. 290/03/CONS) e 7 provvedimenti dispositivi di "non doversi ulteriormente procedere" per mancato interesse da parte dei soggetti istanti (n. 3 dei quali riguardanti società autorizzate per l'esercizio di emittenti televisive satellitari).

I provvedimenti di autorizzazione al trasferimento di proprietà hanno interessato: 12 società concessionarie radiotelevisive in ambito locale; 13 società concessionarie radiofoniche in ambito locale; 1 società autorizzata alla diffusione via satellite di programmi televisivi.

Parimenti, nello stesso periodo, sono stati avviati anche numerosi procedimenti diretti al rilascio dell'autorizzazione preordinata alla cessione dell'azienda televisiva, ai sensi dell'art. 11, comma 2 della delibera n. 78/98 di questa Autorità.

Il procedimento relativo, che compete in parte al Ministero dello sviluppo economico – comunicazioni ed in parte all'Autorità, si conclude con il consenso da parte del Ministero al subentro del soggetto istante-acquirente nel titolo concessorio ceduto, previa autorizzazione da parte dell'Autorità alla cessione dell'azienda radiotelevisiva in favore del soggetto medesimo.

In applicazione di tale disciplina, i provvedimenti di autorizzazione alla cessione di azienda televisiva sono stati complessivamente 33 ed hanno riguardato esclusivamente emittenti televisive in ambito locale.

2.10. Il Sistema Integrato delle Comunicazioni – SIC

L'Autorità, il 20 maggio 2009, ha adottato la delibera n. 270/09/CONS recante "Valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni". Di seguito, vengono esposti i principali risultati relativi alla valutazione del valore economico del Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) per l'anno 2007.

Per quanto riguarda gli aspetti di carattere metodologico, è stato confermato l'impianto utilizzato nei precedenti cicli di valorizzazione, relativi al biennio 2004-2005 ed al 2006 (cfr. gli allegati tecnici alle delibere n. 341/06/CONS e n. 81/08/CONS).

Il processo di valorizzazione del SIC è stato pertanto condotto lungo due distinti percorsi:

a) il primo, relativo alle aree di tradizionale competenza dell'Autorità, definite "aree classiche", ha comportato la rilevazione diretta dei dati di ricavo presso circa 400 soggetti operanti nell'editoria e nel settore radiotelevisivo, largamente rappresentative delle specifiche attività economiche di riferimento;

b) il secondo, relativo alle cosiddette "nuove aree" rappresentate da pubblicità esterna, iniziative di comunicazione al punto vendita, sponsorizzazioni e cinema, in quanto riguardante un universo parcellizzato e disomogeneo di soggetti, è stato condotto attraverso l'analisi di dati ed informazioni forniti da fonti esterne.

Con l'obiettivo di disporre di strumenti di verifica dei dati forniti dalle singole imprese e per eventuali confronti⁴⁵, anche quest'anno sono stati somministrati specifici questionari alle principali concessionarie di pubblicità ed ai "gruppi" editoriali di maggiori dimensioni presenti in Italia⁴⁶.

La tabella 2.22 mostra nel dettaglio i ricavi relativi al 2007 per i singoli settori economici che compongono il SIC, la cui valorizzazione complessiva è risultata pari a 24.437 milioni di euro. La componente maggiormente rilevante appare quella radio-televisiva (36,9%), seguita dalla stampa quotidiana e periodica (29,1%) e dalle forme di pubblicità su mezzi "non convenzionali" (18,9%).

45 In particolare, con analoghe informazioni contenute in fonti esterne (rapporti di analisti finanziari, di banche d'affari, etc.).

46 Si tratta di: Cairo Communication, Caltagirone Editore, Class Editori, De Agostini Editore, Gruppo Editoriale L'Espresso, Il Sole 24 Ore, Mediaset, Mondadori, Monrif, Rai, RCS Mediagroup, Seat Pagine Gialle, Sky Italia e Telecom Italia Media.

Tabella 2.22. *Il SIC per aree economiche nel 2007 (milioni di euro)*

Aree economiche indicate nel D.lgs 177/05	Segmentazione per settori economici	Ricavi complessivi	%
1. Stampa quotidiana e periodica	1. Stampa quotidiana nazionale e locale	3.458	14,1
	2. Stampa periodica	3.675	15,0
	<i>Totale</i>	<i>7.133</i>	<i>29,1</i>
2. Editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di Internet	3. Editoria annuaristica	848	3,5
	4. Editoria elettronica	1.062	4,3
	5. Agenzie di stampa	345	1,4
	<i>Totale</i>	<i>2.255</i>	<i>9,2</i>
3. Radio e televisione	6. TV gratuita	5.642	23,1
	7. TV a pagamento	2.680	11,0
	8. Radio	678	2,8
	<i>Totale</i>	<i>9.000</i>	<i>36,9</i>
4. Cinema	9. Box office e pubblicità	1.430	5,9
5. Pubblicità esterna	10. Pubblicità esterna	612	2,5
6. Iniziative di comunicazioni di prodotti e servizi	11. Iniziative di comunicazioni di prodotti e servizi	3.718	15,2
7. Sponsorizzazioni	12. Sponsorizzazioni	289	1,2
Totale		24.437	100,0

Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti varie

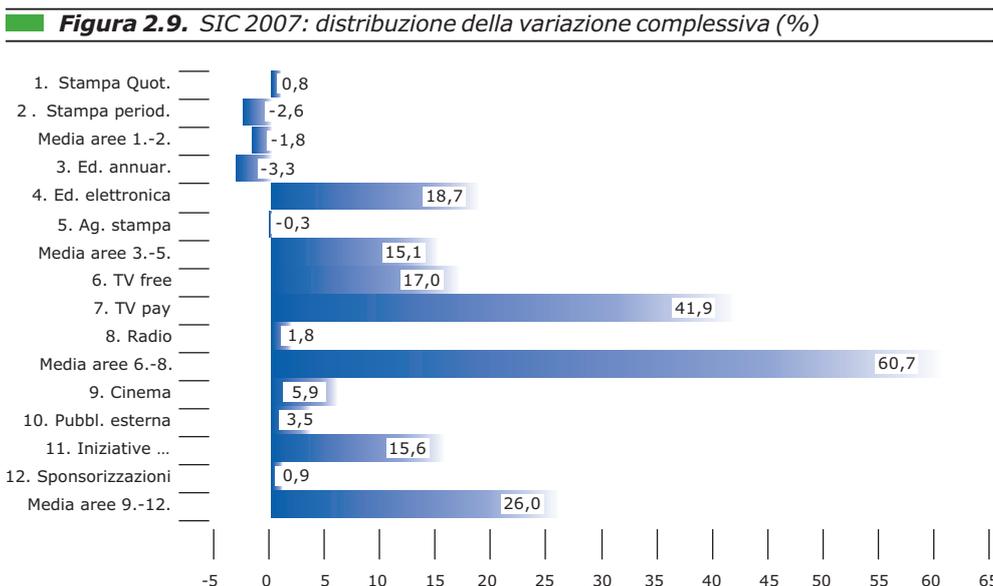
In termini omogenei rispetto al 2006, i singoli segmenti del SIC nel corso del 2007 hanno mostrato andamenti tra loro differenziati. Rispetto alla variazione complessiva (nell'ordine di 700 milioni di euro) la figura 2.9 indica il "contributo" fornito al riguardo da ciascun settore alla variazione⁴⁷.

Emerge come il 60% della crescita complessiva sia dovuta ai risultati del settore radiotelevisivo, mentre l'editoria quotidiana e periodica nel loro complesso evidenziano un contributo "negativo", conseguenza della leggera flessione dei ricavi mostrata per il 2007.

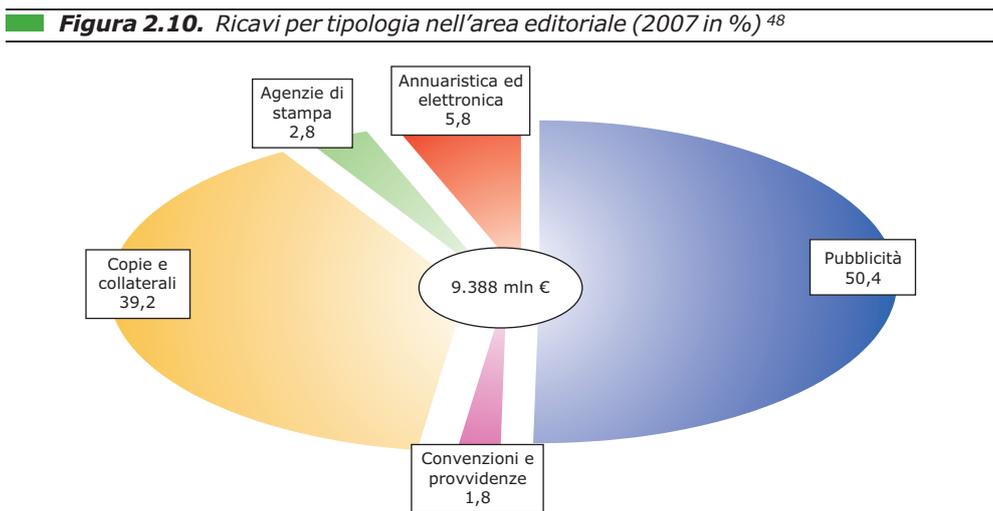
Con riferimento alle diverse tipologie di ricavi che compongono il SIC, la figura 2.10 fornisce una rappresentazione per l'area dell'editoria c.d. "allargata" (che comprende, oltre all'editoria quotidiana e periodica, anche quella annuaristica, elettronica e le agenzie di stampa), mentre la figura 2.11 è focalizzata sulle fonti di finanziamento del settore radiotelevisivo.

Come si può osservare, per tutti gli aggregati considerati, la componente di ricavo rappresentata dalla pubblicità riveste primaria rilevanza. Nell'area radiotelevisiva raggiunge il 55% circa del totale, contro poco più del 50% riscontrabile nell'area editoriale. Tale quota, per la sola editoria quotidiana e periodica, scende – a causa della mancata inclusione dell'editoria annuaristica, per la quale il 96% degli introiti è rappresentato dalla pubblicità – a poco più del 47%.

47 Si precisa che il "contributo" può essere positivo in caso di un aumento del valore economico di riferimento, negativo in caso contrario. La sommatoria dei diversi valori ovviamente rappresenta il 100% dell'aggregato di riferimento.



Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti esterne

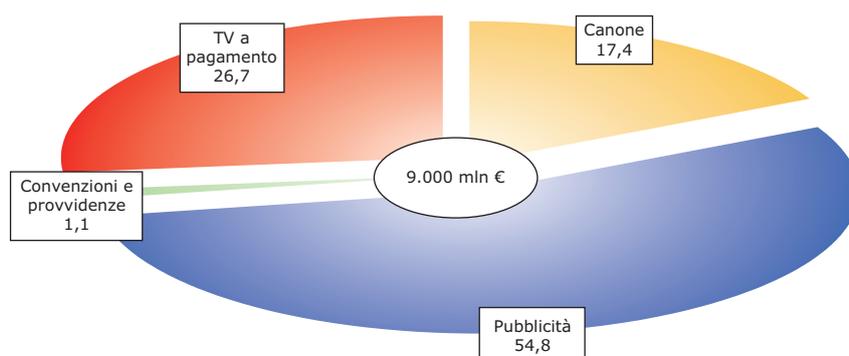


Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti varie

Come accennato in precedenza, a fini di verifica dell'affidabilità dei dati raccolti presso le singole imprese, sono stati richiesti, nell'ambito del settore radiotelevisivo ed editoriale, i dati aggregati relativamente alle principali imprese e capogruppo di riferimento.

48 Editoria quotidiana, periodica, annuaristica, editoria elettronica ed agenzie di stampa.

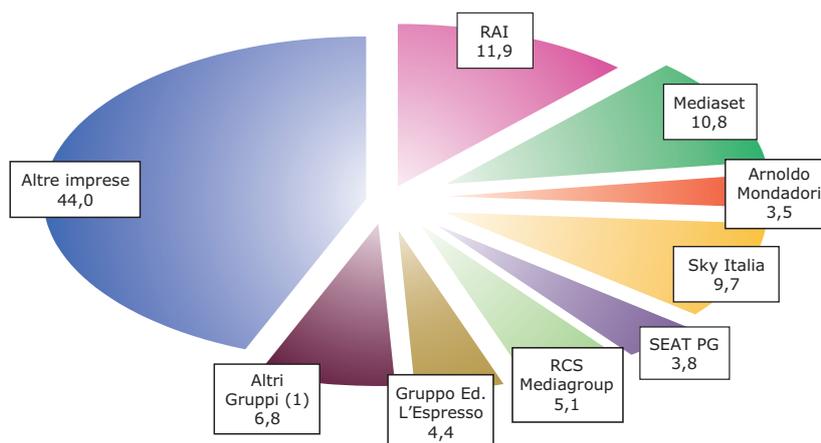
Figura 2.11. Ricavi per tipologia nell'area radiotelevisiva (2007 in %)



Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti varie

Più in dettaglio, la figura 2.12 fornisce un quadro della ripartizione del valore economico del SIC tra i principali soggetti presenti nel mercato. Le imprese che fanno riferimento al Gruppo Fininvest (Mediaset e Arnoldo Mondadori Editore) sfiorano – assieme – il 14,5%, seguite da Rai (11,9%), Sky Italia (9,7%) e, ad una certa distanza, da RCS Mediagroup (5,1%) e Gruppo Editoriale L'Espresso (4,4%).

Figura 2.12. Distribuzione del SIC per soggetti (2007 in %)



(1) Cairo Communication, Caltagirone, Class, De Agostini, Monrif, Sole 24 Ore, Telecom Italia Media

Fonte: elaborazioni e stime Autorità su dati aziendali

Si segnala, infine, che l'Autorità avvierà nel prossimo mese di settembre una istruttoria avente ad oggetto l'individuazione dei mercati rilevanti che compongono il Sistema integrato delle comunicazioni ai fini di una successiva analisi, conformemente a quanto previsto all'art. 43, comma 2, del testo unico della radiotelevisione.

2.11. I procedimenti in materia di posizioni dominanti e di attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel SIC

Le attività per l'istruttoria dei procedimenti in materia di posizioni dominanti e di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel sistema integrato delle comunicazioni, in relazione ai limiti disposti dall'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (di seguito testo unico della radiotelevisione) sono svolte dall'Autorità ai sensi del regolamento 646/06/CONS del 6 novembre 2006.

Secondo quanto previsto dal citato regolamento, le operazioni di concentrazione e le intese notificate vengono verificate dall'Autorità nell'ambito di un'istruttoria preliminare che si conclude entro il termine di 60 giorni dal ricevimento della notifica, fatte salve eventuali richieste di integrazioni. Entro la scadenza del termine prefissato, l'Autorità, ove ravvisi ragionevoli motivi per ipotizzare la sussistenza di una posizione vietata ai sensi dell'art. 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 dello stesso art. 43 e adottare i conseguenti provvedimenti; in caso contrario, l'Autorità conclude l'attività pre-istruttoria con provvedimento.

Con riferimento a tale attività di verifica, alla data del 30 aprile 2009, risultano essere state assunte 51 delibere di non avvio dell'istruttoria da parte del Consiglio dell'Autorità, per quanto concerne le operazioni di concentrazione e le intese superiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1 del regolamento e 38 determinine di non avvio dell'istruttoria da parte della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali per le operazioni di concentrazione e le intese inferiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1 del regolamento citato⁴⁹.

I dati attestanti il volume di attività espletato nell'arco temporale dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, con riguardo alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, sono riportati nella tabella 2.23.

Tabella 2.23. Volume di attività connesso alle verifiche del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177

Operazioni sottoposte a verifica	89
Assunte con delibera	51
Assunte con determina	38
Procedimenti sanzionatori	1
Provvedimenti in trattazione (alla data del 30 aprile 2009)	16

Fonte: elaborazioni Autorità

⁴⁹ Con decisione assunta nella riunione del 9 maggio 2007, il Consiglio dell'Autorità ha delegato il Direttore della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali ad assumere le decisioni in ordine ad operazioni di concentrazione inferiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1 del regolamento allegato alla delibera n. 646/06/CONS.

Le aree economiche del SIC interessate dalle verifiche effettuate dall'Autorità ai sensi dell'art. 43 del testo unico della radiotelevisione sono state la televisione (48 operazioni verificate), la radio (41 operazioni verificate).

Tre le attività istruttorie maggiormente significative dell'anno 2008, si segnalano gli accordi intesi a consentire l'offerta di contenuti audiovisivi sulle differenti piattaforme distributive digitali.

Nel corso dell'anno 2008, la società R.T.I. s.p.a. ha notificato preventivamente all'Autorità, ai sensi dell'art. 43, comma 1 del testo unico della radiotelevisione, tre intese: la prima con la società NBC Universal Global Networks Italia s.r.l., la seconda con la società Walt Disney Company Italia s.r.l., la terza con la società Sky Italia s.r.l. Le prime due aventi ad oggetto la concessione a R.T.I. dei diritti di distribuzione in modalità *pay* di una serie di contenuti audiovisivi, controbilanciati da una gamma di servizi prestati da R.T.I. a Universal nella qualità di fornitore di servizi televisivi; la terza relativa a diritti di trasmissione e distribuzione al pubblico di contenuti audiovisivi di proprietà di R.T.I. sulla piattaforma satellitare di Sky. In un'ottica di offerta dei contenuti multiplatforma, gli accordi notificati renderanno disponibile le offerta televisive sulle differenti piattaforme distributive digitali, a beneficio dell'utente finale.

Secondo quanto stabilito dall'art. 43 comma 1 del testo unico della radiotelevisione e dal regolamento n. 646/06/CONS, la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali ha avviato una serie di verifiche pre-procedimentali, volte ad accertare la compatibilità degli accordi in oggetto con quanto disposto dall'art. 43, commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del testo unico citato, deliberando di autorizzare l'esecuzione degli accordi notificati.

2.12. La pubblicità

La pubblicità televisiva e radiofonica

Tra i compiti istituzionali affidati all'Autorità dalla legge istitutiva n. 249 del 1997, si annoverano la vigilanza (art. 1, comma 6, lett. b), n. 3) sulle modalità di distribuzione dei servizi e dei prodotti, inclusa la pubblicità in qualunque forma diffusa, e l'emanazione dei regolamenti attuativi delle disposizioni di legge (art. 1, comma 6, lett. b), n. 5), in materia di pubblicità sotto qualsiasi forma e di televendite, e l'interazione organizzata tra il fornitore del prodotto o servizio o il gestore di rete e l'utente, che comporta acquisizione di informazioni all'utente, nonché l'utilizzazione delle informazioni relative agli utenti.

Il monitoraggio sulle emittenti televisive, attuato per mezzo della registrazione e della successiva visione dei filmati televisivi trasmessi, permette l'effettuazione dei controlli sulla pubblicità delle emittenti televisive, sia nazionali che locali, al fine di poter esercitare il potere sanzionatorio. L'Autorità svolge controlli sia di tipo quantitativo, in merito alla durata degli eventi pubblicitari, sia di tipo qualitativo per ciò che concerne il posizionamento della pubblicità all'interno dei programmi o tra i programmi stessi e l'analisi di alcuni contenuti di spot pubblicitari. In particolare, l'attività in materia di pubblicità consta delle seguenti funzioni:

- verifica degli affollamenti pubblicitari televisivi,
- verifica del posizionamento degli eventi pubblicitari televisivi tra e all'interno di programmi,
- valutazione di alcuni contenuti pubblicitari previsti dalla normativa vigente,
- valutazione dei contenuti pubblicitari in funzione di garanzia dell'utenza,
- istruzione di pareri in materia di pubblicità ingannevole e pratiche commerciali scorrette.

I controlli della pubblicità televisiva sulle emittenti nazionali analogiche, digitali e satellitari sono svolti direttamente dall'apposito ufficio dell'Autorità, mentre è in corso di formalizzazione la delega ai Comitati regionali per le comunicazioni da parte dell'Autorità anche nel settore della pubblicità televisiva, per lo svolgimento del controllo delle emittenti a diffusione locale, la cui numerosità e dislocazione sul territorio rende particolarmente complesso l'esercizio centralizzato dell'attività di vigilanza.

L'impatto dei mutamenti nel quadro normativo

Nel corso del 2008, sono intervenute diverse di modifiche legislative e regolamentari che hanno avuto impatto tanto sulle modalità di trasmissione della pubblicità quanto sulle fasi del procedimento sanzionatorio.

Sul piano delle norme primarie, l'entrata in vigore della legge n. 101 del 2008 ha avuto ripercussioni notevoli sulle fasi del procedimento sanzionatorio che risulta ora più snello, in considerazione del fatto che alla fase di contestazione segue immediatamente quella successiva della ingiunzione, o in caso di motivate giustificazioni del-

l'emittente, dell'archiviazione, senza la fase intermedia della diffida. La legge citata ha inoltre elevato in modo consistente l'importo della sanzione, evidenziandone in tal modo la finalità deterrente. Tali modifiche legislative hanno avuto una notevole ricaduta sull'andamento dei procedimenti avviati conformemente al quadro normativo previgente, per i quali, se giunti già alla fase della diffida, si sono profilati due destini diversi a seconda del momento in cui si è verificata la violazione della diffida: ove fosse avvenuta in corso di vigenza della disciplina abrogata l'Autorità ha potuto adottare immediatamente l'ordinanza-ingiunzione, mentre ove la violazione fosse intervenuta nella vigenza della disciplina sopravvenuta è stato necessario adottare un nuovo atto di contestazione; per altro verso, nei procedimenti già avviati ma non ancora giunti alla fase della diffida, una nuova violazione avvenuta a quadro normativo modificato non avrebbe potuto giustificare l'adozione di una diffida, ma una nuova contestazione immediatamente sanzionabile.

Sul piano regolamentare, le delibere dell'Autorità nn. 162/07/CSP e 12/08/CSP, che integrano il regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite su taluni aspetti della pubblicità in merito ad alcuni aspetti di trasmissione delle televendite e degli spot di televendite, sono entrate definitivamente in vigore il 30 novembre 2008, termine stabilito dalla delibera n. 133/08/CSP. Tali delibere adeguano la normativa nazionale a quanto previsto dalla direttiva 89/552/CEE, cd. televisione senza frontiere, stabilendo che le finestre di televendita, trasmesse da emittenti e fornitori di contenuti in ambito nazionale, devono avere una durata minima ininterrotta di almeno quindici minuti.

Il 1° gennaio 2009, è entrata in vigore la delibera n. 211/08/CSP recante una comunicazione interpretativa su alcuni aspetti della disciplina della pubblicità televisiva, in particolare in materia di autopromozione, programmi composti di parti autonome, film, interruzioni di programmi sportivi e sovrimpressioni animate quale contemperamento degli interessi di telespettatori ed emittenti. Più nel dettaglio, la citata comunicazione introduce dei chiarimenti resi necessari dall'evoluzione dei mercati e dalle innovazioni introdotte dalle tecniche pubblicitarie più recenti, nonché interviene in materia di inserimento della pubblicità all'interno di alcune categorie di programmi, quali quelli composti di parti autonome, film e programmi sportivi.

Quanto al primo aspetto, essa inserisce il concetto di autopromozione nel contesto della realtà multiplatforma dell'attuale panorama televisivo e precisa che, nel valutare gli annunci relativi ai programmi diffusi sulle varie piattaforme, o ai prodotti collaterali da essi direttamente derivati, riconducibili alla responsabilità editoriale di un'emittente o di un fornitore di contenuti, si debba prescindere dal canale in cui i messaggi pubblicitari sono mandati in onda.

Inoltre, precisa che le sovrimpressioni animate, cd. in-logo – le quali sono caratterizzate dalla contemporaneità di trasmissione e sovrapposizione rispetto al programma televisivo in cui sono inserite, dato che consistono nella diffusione simultanea o parallela del contenuto redazionale e del contenuto pubblicitario –, vanno disciplinate alla stregua della del c.d. schermo diviso o ripartito (o *split-screen*), in quanto finalizzata alla diffusione di messaggi pubblicitari, sicché soggiace alle medesime norme in materia di identificabilità del messaggio, assoggettamento ai limiti di affollamento orario e giornaliero, posizionamento e distanziamento temporale rispetto agli altri eventi pubblicitari.

Per ciò che concerne il secondo profilo, la comunicazione interpretativa interviene in merito ai programmi composti di parti autonome – premesso che per tali debba-

no intendersi solo quei sottoinsiemi distinti e completi rispetto all'insieme del programma e il cui contenuto comunicativo possa essere apprezzato in modo compiuto, a prescindere dalla visione delle parti che le hanno precedute e di quelle che le seguiranno, purché di durata congrua rispetto alla complessiva durata e alla natura del programma –, esortando le emittenti a segnalarne la percezione, da parte del telespettatore, ad adottare elementi identificativi sonori, visivi o grafici quali sigle, "stacchetti", avvisi da parte del conduttore o altri mezzi idonei allo scopo.

Nel caso dei film (sia lungometraggi cinematografici, sia film prodotti per la televisione) si precisa, ai fini della disciplina della interruzioni pubblicitarie, che tali opere possono essere trasmesse in parti programmate in modo indipendente secondo le modalità di norma praticate nel circuito cinematografico, con l'effetto che gli inserti pubblicitari nell'intervallo tra le parti non verranno considerati ai fini del calcolo del numero di interruzioni consentite dalla legge, purché la durata programmata delle singole parti venga calcolata separatamente e al netto della durata dell'intervallo pubblicitario.

Infine, per quanto riguarda i programmi sportivi, la comunicazione interpretativa chiarisce che le interruzioni di gioco suscettibili di giustificare inserti pubblicitari sono solo quelle situazioni di arresto di gioco che, in base ai regolamenti ufficiali delle specifiche discipline sportive, alternativamente o determinino l'obbligo, per l'arbitro, di disporre il recupero del tempo ovvero, in presenza di discrezionalità arbitrale, siano caratterizzate da elementi che, in base alle concrete modalità di accadimento, inducano l'emittente a ritenere, secondo un criterio di ragionevole prevedibilità che al termine del tempo di durata della competizione l'arbitro disponga il recupero del tempo di arresto di gioco secondo quanto indicato dalla "guida pratica" della Associazione Italiana Arbitri.

L'anno di riferimento è stato caratterizzato, inoltre, dall'approvazione della delibera n. 34/09/CSP in data 19 febbraio 2009, recante disposizioni in materia di livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite, a conclusione del lungo *excursus* iniziato nel 2006 con la delibera n. 157/06/CSP che individuava la necessità di costituire un tavolo tecnico cui invitare tutti i soggetti interessati, avvalendosi anche della collaborazione dell'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione del Ministero delle comunicazioni, per regolamentare in maniera definitiva la materia del livello sonoro dei messaggi pubblicitari. Stante la complessità di elaborazione della regolamentazione tecnica definitiva, il tavolo tecnico, istituito con la delibera n. 50/07/CSP del 7 marzo 2007, aveva lo scopo di elaborare una proposta volta a:

- individuare eventuali integrazioni e/o modifiche relativamente alla fissazione dei parametri tecnici ed alla metodologia di rilevamento del livello sonoro dei messaggi pubblicitari e televendite adottate in via temporanea dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni con la delibera n. 157/06/CSP;
- definire, ove necessario, le modalità per eseguire prove e test tecnici di supporto e verifica alle attività di cui al punto precedente;
- pervenire a parametri tecnici e a metodologie di riferimento il più possibile condivise in vista del provvedimento finale.

Sulla base dei lavori e dei risultati di tale tavolo tecnico la succitata delibera n. 34/09/CSP dispone che le emittenti radiotelevisive pubbliche e private e i fornitori di contenuti operanti su frequenze terrestri e via satellite non possono diffondere messaggi pubblicitari e televendite con una potenza superiore a quella ordinaria dei programmi secondo un algoritmo e parametri di rilevazione definiti dalla stessa Autorità.

La differenza di livelli è determinata tramite la potenza sonora (*loudness*) che è misurata secondo la raccomandazione ITU-R BS 1770, che definisce gli algoritmi di misura del segnale audio allo scopo di determinare la *loudness unit* (LU) del programma. La metodologia di rilevamento e l'algoritmo di misurazione definito dall'Autorità prevedono il confronto tra due distinte misurazioni rispettivamente riferite al lungo periodo e al breve periodo con distinti parametri tecnici di rilevazione per i due casi (soglia di tolleranza, percentuali di superamento, e numero minimo di rilevazioni). Ai fini della verifica del rispetto della suddetta delibera, l'Autorità si avvarrà della collaborazione di un ente terzo, che sarà individuato con successivo provvedimento.

Infine, in considerazione della rilevante novità della disciplina e per consentire un graduale adeguamento da parte delle emittenti e delle case di produzione dei messaggi pubblicitari nonché l'acquisto, l'installazione, la messa in funzione delle apparecchiature di misura e l'affinamento delle procedure di verifica, a decorrere dall'entrata in vigore della delibera n. 34/09/CSP è stato previsto un periodo di applicazione sperimentale della nuova regolamentazione della durata di sei mesi, con sospensione della sua efficacia sanzionatoria. A tale scopo, è istituito presso l'Autorità un tavolo tecnico di monitoraggio con la partecipazione delle emittenti e dei fornitori di contenuti nonché delle associazioni rappresentative degli stessi e delle istanze dei consumatori, il quale procederà, altresì, a rilevazioni soggettive, attraverso apposito *panel*, del livello sonoro dei messaggi pubblicitari e delle televendite per verificare l'impatto delle soglie di tolleranza definite dall'Autorità. All'esito del periodo di sperimentazione, l'Autorità si riserva di apportare eventuali modifiche dei parametri di rilevazione.

La costante vigilanza sulle emittenti nazionali e il dialogo continuativo per mezzo di audizioni delle parti hanno favorito la conoscenza delle norme e il rispetto delle stesse, riscontrabile nella stabilità del numero di procedimenti avviati nell'anno in parola rispetto agli anni precedenti. In particolare, è stata rilevata una sostanziale ottemperanza alle norme in materia di televendite, mentre sono emerse alcune criticità in ragione di una non integrale percezione delle previsioni in materia di autopromozioni (in particolare degli in-promo, ossia le sovrimpressioni animate a contenuto autopromozionale), di interruzioni dei lungometraggi cinematografici e di sovrimpressioni animate a contenuto pubblicitario (cd. in-logo) così come investiti dalla citata Comunicazione interpretativa, aspetti sui quali è in corso un attento monitoraggio ancora di tipo sperimentale.

L'attività di vigilanza e sanzionatoria

L'attività di vigilanza sulla pubblicità trasmessa dalle emittenti televisive si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali.

Per quanto riguarda le emittenti nazionali, si possono distinguere tre ipotesi distinte:

- sulle concessionarie televisive analogiche viene attuato un monitoraggio sistematico 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;
- sulle emittenti terrestri e satellitari, il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di alcune tipologie di programmi, per l'onerosità

degli apparati necessari per la rilevazione (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne e ricevitori, e differenti codifiche);

– sulle emittenti radiofoniche, l'attività di specifico controllo e avvio del procedimento istruttorio avviene su base di segnalazione e/o denuncia, con l'ausilio sia di uffici e personale specifici del corpo della Guardia di finanza e della Polizia postale. Nel corso del 2008, è stata anche espletata una gara europea per l'avvio del monitoraggio sistematico su tutte le emittenti radiofoniche che trasmettono sul territorio nazionale al fine di poter vigilare in maniera univoca sull'intero territorio.

Per quanto riguarda le emittenti locali, sia radiofoniche che televisive, non essendo possibile l'esplicazione di un monitoraggio di natura sistematica, data la numerosità delle emittenti, che comporterebbe elevatissimi oneri per l'effettuazione del monitoraggio e vincoli di natura tecnica per l'impossibilità di procedere alla ricezione e alla raccolta di tutti i segnali diffusi da una unica postazione di rilevazione, il monitoraggio viene delegato dall'Autorità a strutture periferiche che operano a campione o su segnalazione, ad esempio, di privati cittadini, associazioni, emittenti, e investendo del seguito gli uffici competenti dell'Autorità con l'invio della documentazione.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza e sanzionatoria si riscontrano miglioramenti a seguito dell'applicazione della nuova disciplina anche con riferimento al procedimento di istruzione della pratica amministrativa.

Lo stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria nei confronti delle concessionarie radiotelevisive a diffusione nazionale è riportato in tabella, per il periodo maggio 2008 – aprile 2009. Per quanto, invece, concerne le emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale, con riferimento alle violazioni, a fronte di 25 procedimenti avviati nel periodo in esame ne sono stati conclusi:

– 14 con diffida (delibera n. 154/08/CSP e 155/08/CSP, Canale Italia), (delibera n. 156/08/CSP, n. 157/08/CSP e n. 221/08/CSP, Telereporter Sud), (delibera n. 167/08/CSP, n. 177/08/CSP, n. 212/08/CSP e n. 61/09/CSP, Canale 58), (delibera n. 173/08/CSP, Gold TV), (delibera n. 222/08/CSP, Noello Sat), (delibera n. 255/08/CSP, n. 256/08/CSP e n. 257/08/CSP, TV Europa);

– 6 con provvedimenti di ordinanza – ingiunzione (delibera n. 187/08/CSP – euro 4.128, delibera n. 188/09/CSP – euro 5.160, delibera n. 189/08/CSP – euro 5.160, delibera n. 190/08/CSP – euro 5.160, Telenostra), relativi a procedimenti conclusi con diffida adottata precedentemente al periodo di riferimento, (delibera n. 62/09/CSP- euro 2066, delibera n. 71/09/CSP – euro 2.066, Radio Monte Kronio);

– 1 con un provvedimento di archiviazione (delibera n. 213/08/CSP, Radio Gamma 5).

Tabella 2.24. *Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità televisiva*

Tipo infrazione	Emittente sanzione	Contestazione	Diffida	Ingiunzione	Importo	Archiviazione
1. Affollamento concessionaria pubblica	RAI 1	-	-	121/08/CSP	€ 10.000	
	RAI 1	Cont.163/08/DIC	NO	42/09/CSP	€ 10.329	
2. Affollamento Emittenti private	ITALIA 1	-	-	60/08/CSP	€ 20.000	
	CANALE 5	-	-	99/08/CSP	€ 46.485	
	CANALE 5	Cont.152/08/DIC	NO	41/09/CSP	€ 10.329	
	RETE 4	-	-	98/08/CSP	€ 15.495	
	FOX	-	-	127/08/CSP	€ 40.000	
3. Interruzione film	LA 7	-	-	-	-	201/08/CSP
	FOX	-	-	-	-	122/08/CSP
4. Distanza tra interruzioni successive	ITALIA 1	-	39/08/CSP	-	-	
	FOX CRIME	Cont. 29/09/DIC	118/08/CSP	-	-	
	FOX	Cont. 30/09/DIC	119/08/CSP	-	-	
5. Interruzione di programmi inferiori a 30 minuti	RAI 1	-	105/08/CSP	-	-	
	SPORTITALIA	-	-	138/08/CSP	€ 10.000	
6. Personaggi di cartoni animati utilizzati in spot pubblicitari adiacenti ai cartoni stessi	FOX	Cont. 73/08/DIC	223/08/CSP	-	-	
7. Pubblicità non segnalata	CANALE 5	-	194/08/CSP	-	-	
	RETECAPRI	-	136/08/CSP	-	-	
	RETECAPRI	Cont. 31/09/DIC				
8. Interruzione sport	RAI 1	-	128/08/CSP	-	-	
9. Spot isolati nelle partite	ITALIA 1	-	-	-	-	
	CANALE 5	-	134/08/CSP	-	-	

In aggiunta a tali dati, sempre con riferimento alle emittenti locali e nazionali, nell'arco temporale in esame, è opportuno riferire che sono stati avviati con contestazione, a seguito di segnalazione degli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, della GDF, dei Comitati regionali per le comunicazioni e del Comitato TV e minori, di segnalazioni non qualificate e attività di monitoraggio d'ufficio, 21 procedimenti per la violazione dell'art. 5-ter del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (adottato con delibera n. 538/01/CSP), introdotto con la delibera n. 34/05/CSP in materia di televendite di servizi di cartomanzia e di pronostici concernenti il gioco del lotto. Nel medesimo periodo, relativamente alla materia descritta sono stati adottati dall'organo collegiale i seguenti provvedimenti sanzionatori:

- 12 provvedimenti di diffida, 11 dei quali relativi a procedimenti avviati con contestazione precedentemente al periodo di riferimento, (delibera n. 171/08/CSP, Rete Sole), (delibera n. 172/08/CSP, Canale 10), (delibera n. 174/08/CSP, Teledonna), (delibera n. 175/08/CSP, Gold TV), (delibera n. 176/08/CSP, Umbria TV), (delibera n.

184/08/CSP, Antenna 10), (delibera n. 202/08/CSP, Stampa Sud), (delibera n. 203/08/CSP, T.E.F.), (delibera n. 210/08/CSP, Retesette), (delibera n. 219/08/CSP, ATV7), (delibera n. 220/08/CSP, Telereporter Sud), (delibera n. 250/08/CSP, Televe-nezia) e

- 13 provvedimenti di ordinanza - ingiunzione (delibera n. 129/08/CSP - euro 6.000, TRM), (delibera n. 144/08/CSP - euro 12.000, La 9), (delibera n. 224/08/CSP - euro 6.000, T.R.M.), (delibera n. 25/09/CSP - euro 2.066, RTE 24 H), (delibera n. 26/09/CSP - 2.066, Umbria TV), (delibera n. 27/09/CSP - euro 5.165, Retesole), (delibera n. 28/09/CSP - euro 4.132, T.E.F.), (delibera n. 51/09/CSP - euro 12.396, Tele-reporter Sud), (delibera n. 52/09/CSP, - euro 6.198, Med 1 già Telemed), (delibera n. 53/09/CSP - euro 6.198, Tele Rent), (delibera n. 70/09/CSP - euro 4.132, Stampa Sud), (delibera n. 72/09/CSP - euro 6.198, Med 2), (delibera n. 144/09/CONS - euro 12.500, Med 1 già Telemed) relativi a procedimenti conclusi con diffida precedentemente adottata.

La pubblicità ingannevole

A seguito dell'entrata in vigore, il 21 settembre 2007, dei decreti legislativi n. 145 e n. 146, che hanno adeguato la normativa interna in materia di pubblicità ingannevole e comparativa e di pratiche commerciali scorrette alle disposizioni della direttiva 2005/29/CE, l'Autorità è ora chiamata ad esprimere il suo parere sia sulla pubblicità, sia sulle pratiche commerciali, quando le stesse siano o debbano essere diffuse attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione.

La norma (art. 26, comma 5, del decreto legislativo n. 206/2005), che disponeva l'obbligatorietà del parere non vincolante "quando il 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" è stata modificata con la sostituzione delle parole "pubblicità" e "pratica commerciale" alla originaria espressione "messaggio pubblicitario", lasciando inalterata la sostanza e la *ratio* della norma. D'altro canto, essa ha introdotto, nella nuova prospettiva di tendenza che favorisce le pratiche di moral suasion, il nuovo istituto degli "impegni" consistenti in una dichiarazione del professionista avente a oggetto la modifica del messaggio o della pratica e l'impegno a riparare le conseguenze del comportamento contestato, che viene recepita e resa obbligatoria attraverso l'accettazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato con la conseguenza di "far venire meno i profili di illegittimità della pubblicità".

Nel periodo 1° maggio 2008 - 30 aprile 2009, l'Autorità ha provveduto a rendere 155 pareri su 160 messaggi pubblicitari, di cui 46 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 8 per via radiofonica e 38 televisiva, 99 tramite altri mezzi di comunicazione, di cui 65 su Internet; 34 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

2.13. La rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

Tutti i media mostrano da anni un progressivo ampliamento della gamma di offerta, non solo da parte dei maggiori *broadcaster*. L'avvento della *free press* nel campo della carta stampata, dei canali satellitari nel settore televisivo e delle radio fruibili attraverso il web, nonché i blog e le *communities* formatesi nella rete, tutti fenomeni ormai acquisiti e ampiamente osservati, hanno incentivato la produzione di contenuti editoriali sempre più mirati.

Una delle conseguenze più evidenti è la parallela e altrettanto significativa frammentazione dell'utenza, oggi segmentata secondo gli specifici interessi.

Il fenomeno non poteva non riflettersi sulle modalità di pianificazione degli investimenti pubblicitari attraverso i vari mezzi di comunicazione.

Nello studio dell'*audience*, l'attenzione, una volta concentrata sull'entità numerica degli ascoltatori-lettori-navigatori per stabilire il prezzo standard degli spazi pubblicitari, si è progressivamente spostata verso un più attento studio del profilo e delle abitudini di fruizione che connotano gli individui, così da consentire una migliore definizione dei target di riferimento e della porzione di popolazione potenzialmente interessata ad ogni specifico messaggio.

La tendenza a integrare le misurazioni quantitative con elementi di carattere qualitativo può essere considerata un'evoluzione fisiologica nella storia delle ricerche sull'*audience*, orientata alla sua sempre più dettagliata conoscenza su basi scientifiche.

Inoltre, come attestano i dati di diversi Istituti, la generale crisi economica di tutti i settori ha investito, attraverso un significativo calo degli investimenti pubblicitari, anche le imprese del settore mediatico e le informazioni qualitative sull'*audience* sembrano necessarie a fornire maggiori garanzie agli inserzionisti circa l'esito delle loro campagne.

I dati forniti dalle società di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mass media, quindi, costituiscono più che mai un elemento nevralgico per il funzionamento di taluni mercati. Essi si rendono indispensabili per allocare in modo efficace le minori risorse disponibili, in un settore contrassegnato anche dalla pronunciata mobilità degli individui da un mezzo all'altro.

Le novità metodologiche introdotte nel corso dell'ultimo anno da alcune società di rilevazione e interpretabili anche alla luce di tale scenario, sono state oggetto di verifiche da parte dell'Autorità, a tutela dei diritti di tutti i soggetti interessati, in relazione all'opportunità e la congruità dei nuovi strumenti di rilevazione adottati e in special modo per la conformità delle novità introdotte ai principi di correttezza e trasparenza contenuti nell'atto di indirizzo emanato con delibera n. 85/06/CSP.

Per quanto riguarda l'ascolto televisivo, con l'ultimo dei tre rapporti previsti all'art. 3, paragrafo 1, punto c) della convenzione tra l'Autorità e l'Istituto nazionale di statistica, finalizzata allo svolgimento di uno "Studio metodologico sulla qualità dell'informazione statistica diffusa dall'indagine sugli ascolti televisivi"⁵⁰, l'Autorità si è dotata

50 Convenzione approvata con delibera n. 372/05/CONS.

degli strumenti matematici necessari alla verifica sistematica della qualità delle indagini. Il rapporto, frutto della complessa attività di ricerca svolta da parte dell'Istituto nel corso del biennio 2007-2008, contiene appunto il "calcolo degli errori campionari e degli indicatori di qualità dell'indagine Auditel". I risultati, esposti ufficialmente all'Autorità dall'Istat il 27 aprile 2009, anche alla presenza di Auditel, potranno essere una valida piattaforma per eventuali perfezionamenti della ricerca, da precisare congiuntamente, specie per quelle misure che dovessero ritenersi opportune per una sempre maggiore verificabilità delle stime fornite.

Gli uffici dell'Autorità hanno inoltre provveduto a svolgere le ordinarie attività finalizzate, da un lato, alla verifica del rispetto dei criteri generali stabiliti nell'atto di indirizzo per l'ascolto televisivo, con particolare riguardo alla struttura ed alla composizione del campione rappresentativo di ciascuna piattaforma televisiva, e, dall'altro lato, alla vigilanza sull'adeguatezza della *governance* degli organi amministrativi e del Comitato tecnico-scientifico della società rilevatrice.

In merito all'ascolto radiofonico, la società Audiradio ha introdotto, a partire dal ciclo di indagine "Audiradio 2009", alcune novità metodologiche quali: a) l'innalzamento della soglia di pubblicazione dei dati da 24 a 30 casi nel giorno medio; b) un'indagine integrativa, in via sperimentale, svolta tramite *panel-diari*.

Dopo aver audito le associazioni di categoria e a seguito di un'attenta valutazione, l'Autorità ha recentemente emanato la delibera n. 75/09/CSP recante "Misure e raccomandazioni nei confronti della società Audiradio in materia di rilevazione degli indici di ascolto radiofonici", in cui si è ritenuto che l'innalzamento della soglia di pubblicazione da 24 a 30 casi nel giorno medio può generare, se riferito al bimestre, dati più stabili e maggiore certezza per gli investitori, con benefici riconducibili all'intero settore radiofonico, mentre la stessa soglia potrebbe avere effetti escludenti se adottata per la pubblicazione del periodo semestrale ed annuale. Considerando che il coefficiente di variazione, maggiormente riscontrabile con la parcellizzazione dei bacini di utenza e quindi negli ascolti delle emittenti radiofoniche locali, diminuisce con all'aumentare dell'ampiezza del periodo preso in esame, si è ritenuto, invece, che il mantenimento della soglia dei 24 casi possa risultare congruo per le pubblicazioni dei dati semestrali e annuali.

Circa l'indagine *panel-diari*, la società Audiradio, per evitare una eventuale disomogeneità dei dati da diari relativi ai 7 giorni con quelli provenienti dall'intervista telefonica, ha adottato un sistema unico di elaborazione e pubblicazione, attraverso il "nastro unico di pianificazione" in cui il dato dei 7 giorni prodotto da fonti diverse è reso comparabile tramite un processo di "iniezione" che tiene conto dei comportamenti di ascolto e dei parametri socio demografici dei soggetti intervistati.

Per le emittenti che hanno aderito all'indagine integrativa il dato riportato sul nastro unico risulterà dal *merging* tra i diari e le interviste telefoniche; per tutte le altre che avranno raggiunto i 30 casi nel giorno medio risulterà dalla sola indagine telefonica. Grazie all'utilizzo dei diari, il nastro unico comprenderà anche gli ascolti relativi ai 7, 14, 21 e 28 giorni.

Alla luce di queste misure, il *panel-diari* appare complessivamente coerente, per la sua natura sperimentale, con il disegno di ricerca e conforme a quanto indicato nell'art. 4 comma 1 dell'Atto di indirizzo, ove è previsto per la società di rilevazione dell'ascolto radiofonico il compito di "promuovere il perfezionamento degli strumenti di raccolta dei dati al fine di assicurare rilevazioni più frequenti e aggiornate sulle diverse tipologie di emittenti radiofoniche previste dalla legge".

Alla trasparenza dell'indagine sugli ascolti radiofonici nel suo complesso e alla possibilità di verifiche circa la sua correttezza, anche da parte dei soggetti rilevati, l'Autorità ha ritenuto di dedicare particolare attenzione.

La delibera n. 75/09/CSP prevede che Audiradio si doti di un sistema di controllo della qualità dell'indagine che raccolga in maniera strutturata gli elementi e gli indicatori atti a comprovare la qualità della rilevazione. *Report* periodici di Audiradio sulla qualità dei dati e sulle procedure adottate per giungere alle stime finali dovranno essere resi accessibili a tutti i soci e agli iscritti all'indagine.

Il sistema di controllo è sottoposto a verifica da parte di un soggetto dotato di elevata competenza nella valutazione e nel controllo della qualità dei dati, che non sia controllato o collegato con i soci della società Audiradio o con i soggetti iscritti all'indagine. Tale soggetto, scelto da Audiradio e notificato all'Autorità, dovrà a sua volta fornire un *report* annuale sugli esiti della verifica sulla qualità dell'indagine di ascolto.

Per quanto attiene alla fruizione del mezzo Internet, Audiweb, società partecipata al 50% da Fedoweb (associazione degli editori *on line*), al 25% da UPA (Utenti Pubblicità Associati) e al 25% da Assap Servizi (azienda di servizi di Assocomunicazione) ha fatto condurre da Doxa una ricerca di base sul consumo digitale degli italiani. I risultati hanno consentito di rappresentare in modo adeguato la popolazione che accede a Internet e definire gli universi di riferimento per le rilevazioni effettuate attraverso il *panel*.

Il disegno metodologico si basa sull'integrazione dei dati *panel* (rilevati sui computer degli internauti inclusi nel campione attraverso un *software meter*) che registra i comportamenti di un campione statisticamente rappresentativo della popolazione italiana, di età compresa tra gli 11 e i 74 anni, con quelli censuari e oggettivi, ottenuti tramite *feedback* tecnici presso i server di raccolta dati o *web server* attivati dall'apertura di pagine web. Oltre ai *report* quotidiani sulle *audience* degli editori iscritti e a quelli trimestrali contenenti i dati sintetici della ricerca di base, la società ha iniziato a rendere disponibile agli operatori un database mensile. Si tratta dei dati di navigazione del *panel*, disaggregati a livello individuale, con la stima dell'utilizzo di Internet da casa, dall'ufficio e dai luoghi pubblici d'accesso. I profili socio-demografici dei componenti del *panel* e l'archivio delle rilevazioni quotidiane del sistema censuario rendono possibili diversi tipi di analisi, ai fini della pianificazione editoriale.

Audipress, la società di rilevazione della diffusione e lettura della stampa, si è trasformata in società a responsabilità limitata nel corso del 2008 e risulta attualmente suddivisa in due diverse componenti: quella degli editori e quella degli utenti e delle agenzie di pubblicità.

Anche per gli indici di diffusione della stampa è da notare la crescente necessità di informazioni qualitative. Sul piano della metodologia, è stato modificato, in via sperimentale, lo strumento del questionario per poter introdurre una sezione relativa al *web* ed una relativa all'*engagement* (qualitativa).

La sezione del *web* rileva la duplicazione dei lettori che leggono la stessa testata su supporto cartaceo e *on line*.

L'altra sezione, qualitativa, è finalizzata a misurare il rapporto esistente tra il lettore e la testata, nonché a fornire informazioni diverse, quali le motivazioni che hanno indotto alla lettura, la chiarezza del linguaggio e l'utilità degli articoli all'approfondimento degli argomenti.

A seguito di tale discontinuità metodologica, i risultati ottenuti con il nuovo questionario non risultano comparabili con l'edizione precedente (2008/I), pertanto non verranno pubblicati. Audipress ripartirà con una nuova indagine contenente la sola rilevazione della lettura *on line*, oltre quella dei dati quantitativi. I dati qualitativi verranno rilevati una volta ogni anno o due, considerando che il rapporto tra lettore e testata è una variabile destinata a mutare più lentamente.

Ai fini della pubblicazione dei dati, l'art. 12 del Regolamento di Audipress indica le soglie minime: 75.000 lettori negli ultimi 7 giorni per i quotidiani (testate regolarmente registrate comprese le eventuali edizioni locali) e 90.000 lettori nell'ultimo periodo per i periodici.

Per quanto concerne l'accesso, la rilevazione è di fatto aperta a tutte le testate e l'art. 3 dello stesso regolamento precisa che l'editore è obbligato a produrre una dichiarazione che autocertifichi il numero di copie distribuite solo nel caso in cui esistano motivi di contestazione dei dati.

2.14. La tutela dei minori e degli utenti

Scenario normativo e regolamentare

Lo scenario in materia di tutela dei minori e degli utenti nel settore delle comunicazioni è stato negli ultimi tempi soggetto a profonde trasformazioni.

Con l'adozione della direttiva n. 2007/65/CE, l'Unione europea ha recentemente revisionato la direttiva c.d. "Televisione senza frontiere", al fine di adeguarla ai cambiamenti dettati dall'evoluzione sia del mercato audiovisivo, sia delle tecnologie. La direttiva evidenzia lo sforzo, proprio del legislatore europeo, di definire una politica complessiva organica sulla materia tesa a regolamentare la diffusione di contenuti indipendentemente dalla piattaforma trasmissiva. Le disposizioni in essa contenute introducono anche per i servizi non lineari (servizi di televisione a richiesta, come i servizi di *video on demand*) livelli minimi di protezione atti a salvaguardare l'incolumità dei bambini e degli adolescenti e il rispetto della dignità della persona. Non appena sarà completato il processo di recepimento interno delle nuove norme comunitarie, l'Autorità procederà alla calibrazione del sistema di monitoraggio in relazione ai nuovi parametri introdotti dalla direttiva.

Nel corso del 2008, l'Autorità ha uniformato la propria attività di vigilanza e sanzionatoria al rispetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 21 gennaio 2008, n. 36 recante "Recepimento del codice di autoregolamentazione delle trasmissioni di commento degli avvenimenti sportivi". Il codice di autoregolamentazione, redatto da apposita Commissione istituita con decreto dal Ministro delle comunicazioni e del Ministro per le politiche giovanili, individua una serie di principi e di obblighi cui devono attenersi le emittenti e i fornitori di contenuti per assicurare la correttezza dell'informazione sportiva e la promozione dei valori positivi dello sport. A tal riguardo, con delibera n. 14/08/CSP l'Autorità ha approvato il regolamento sulle procedure di vigilanza e sanzionatorie relative al codice media e sport, attribuendo ai Comitati regionali per le comunicazioni, funzionalmente organi dell'Autorità ai sensi della legge istitutiva, precisi compiti di impulso all'attività procedimentale. Proprio a seguito di segnalazione proveniente da un Comitato, l'Autorità ha avviato e concluso un procedimento, sanzionando un'emittente locale per aver trasmesso un programma di commento di eventi calcistici all'interno del quale il conduttore ha ingiuriato e minacciato arbitri e dirigenti locali.

Attività di vigilanza e di indirizzo

L'Autorità ha svolto una cospicua attività in materia di tutela dei minori e degli utenti. In questo ambito, dopo approfondito studio, ha risposto a quesito del Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione TV e minori circa l'applicabilità delle norme relative agli obblighi di programmazione televisiva ai servizi teletext trasmessi su canali televisivi in chiaro. Ha, in particolare, fornito gli indirizzi interpretativi applicabili nel caso di specie, estendendo anche ai servizi teletext il divieto, previsto dal codice di autoregolamentazione TV e minori, di inserimento di pubblicità di determinati prodotti nella fascia oraria c.d. "protetta". A seguito di tale precisazione, il Comi-

tato ha invitato tutte le emittenti in chiaro ad adeguarsi ai principi interpretativi così prospettati in modo da attuare, anche relativamente all'inserimento di pubblicità nei servizi teletext, un'applicazione efficace delle disposizioni poste a tutela delle persone di minore età. L'Autorità ha, altresì, risposto ad un'interrogazione parlamentare in materia di tutela dei minori con precipuo riferimento alla programmazione satellitare.

A seguito delle segnalazioni pervenute e delle rilevazioni d'ufficio, l'Autorità è quindi intervenuta più volte con provvedimenti, anche a carattere sanzionatorio, riguardanti programmi trasmessi da emittenti televisive locali, nazionali e satellitari.

Particolare rilievo ha assunto, nel periodo di riferimento, l'attività di vigilanza sui contenuti pornografici trasmessi in chiaro da parte di emittenti satellitari durante le ore diurne, in particolare nella fascia protetta, fascia oraria per la quale, ai sensi della normativa vigente, le emittenti sono tenute a garantire una programmazione idonea ai minori che si presume siano di fronte al teleschermo in assenza del supporto dell'adulto. Tale attività è stata costantemente monitorata dalla Commissione europea, che nel 2007 ha aperto un fascicolo su questo tema nei confronti dell'Italia a seguito di alcune denunce di utenti di diversi Stati membri. Durante il periodo di riferimento sono stati adottati ventuno provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, con sanzioni particolarmente significative, nei confronti di emittenti satellitari autorizzate in Italia, e avviate numerose indagini volte ad accertare l'eventuale sussistenza della giurisdizione in capo all'Italia rispetto ad emittenti, non autorizzate dalle autorità italiane, ma che sembrano trasmettere anche verso un pubblico italiano. Per tali attività di accertamento si sono realizzati proficui momenti di collaborazione anche con autorità di altri Stati membri, al fine di agevolare una ricerca concertata per l'individuazione dello Stato competente nei singoli casi. La Commissione sta valutando molto positivamente l'impegno profuso dall'Autorità al riguardo, affidandole il ruolo di capofila di un progetto di cooperazione più ampio volto a creare una rete di scambio di informazioni sulle denunce relative a programmi satellitari provenienti da Stati extracomunitari ma rivolti anche al pubblico comunitario, al fine di agevolare l'individuazione tempestiva delle autorità di volta in volta competenti a trattare il caso in applicazione dei criteri di collegamento stabiliti dalla direttiva "Televisione senza frontiere".

L'attività di vigilanza svolta ha evidenziato che la trasmissione di pornografia in chiaro è molto diffusa anche in ambito locale, generando l'adozione di venti ordinanze-ingiunzione nei confronti di concessionarie in ambito locale le quali molto spesso replicano, in orario notturno, trasmissioni diffuse anche su emittenti satellitari.

L'Autorità ha inoltre dedicato specifica attenzione all'analisi di programmi di animazione e di prodotti seguiti da un pubblico di età minorile. A tal fine, ha esaminato numerosi filmati e adottato vari provvedimenti, tra i quali è stato particolarmente apprezzato dalle associazioni interessate alla tutela dei minori quello concernente una puntata, trasmessa su emittente nazionale, del noto cartone animato "Dragon Ball", nell'ambito della quale sono stati rilevati contenuti di violenza ritenuti nocivi dello sviluppo fisico, psichico o morale dei minori.

Attività sanzionatoria

Nello specifico, nel periodo preso in esame, sono stati conclusi 57 procedimenti che hanno dato vita ai seguenti provvedimenti:

- n. 48 ordinanze ingiunzioni, di cui:

- 29 per la violazione dell'art. 4, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibera n. 126/08/CSP – euro 216.888, concessionaria nazionale Retecapri; delibera n. 137/08/CSP – euro 100.000, concessionaria nazionale Italia 1; delibera n. 12/09/CSP – euro 15.495, emittente satellitare Dance TV; delibera n. 11/09/CSP – euro 15.492, emittente satellitare Fuego TV; delibera n. 214/08/CSP – euro 10.328, emittente satellitare Italian Music; delibera n. 216/08/CSP – euro 10.328, emittente satellitare Ulisse; delibera n. 237/08/CSP – euro 10.328, emittente satellitare House Channel; delibera n. 246/08/CSP – euro 10.328, emittente satellitare XLTV; delibera n. 247/08/CSP – euro 10.328, emittente satellitare Etruria Channel; delibera n. 237/08/CSP – euro 5.164, emittente satellitare House Channel; delibera n. 16/09/CSP – euro 5.164, emittente satellitare Laurenti Channel; delibera n. 178/08/CSP – euro 11.000, concessionaria locale Rete Sette; delibera n. 22/09/CSP – euro 10.000, concessionaria nazionale Retecapri; delibera n. 146/08/CSP – euro 8.000, concessionaria locale Quarta Rete; delibera n. 35/09/CSP – euro 7.224, concessionaria locale Rete Sette; delibera n. 164/08/CSP – euro 6.000, concessionaria locale Tele A; delibera n. 196/08/CSP – euro 6.000, concessionaria locale Teledonna; delibera n. 195/08/CSP – euro 5.000, concessionaria locale Telenostra; delibera n. 152/08/CSP – euro 4.000, concessionaria locale 7 Gold; delibera n. 145/08/CSP – euro 3.000, concessionaria locale TVQ; delibera n. 15/09/CSP – euro 2.064, concessionaria locale Teleambiente; delibera n. 14/09/CSP – euro 2.000, concessionaria locale Tele A; delibera n. 179/08/CSP – euro 1.000, concessionaria locale Italia 7 Gold Telecity; delibera n. 180/08/CSP – euro 1.000, concessionaria locale Tele Rent; delibera n. 181/08/CSP – euro 1.000, concessionaria locale Quarta Rete; delibera n. 198/08/CSP – euro 1.000, concessionaria locale Tele A; delibera n. 199/08/CSP – euro 1.000, concessionaria locale Canale Italia; delibera n. 23/09/CSP – euro 516, concessionaria locale Rete Sette; delibera n. 24/09/CSP – euro 516, concessionaria locale Canale Italia;
- n. 9 per la violazione dell'art. 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'art. 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177: delibera n. 149/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare S 24–Sky 881; delibera n. 215/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare Italian Music; delibera n. 217/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare Ulisse; delibera n. 218/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare XLTV; delibera n. 245/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare Bio TV; delibera n. 248/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare Etruria Channel; delibera n. 235/08/CSP – euro 25.000, emittente satellitare Teleitalia; delibera n. 10/09/CSP – euro 25.000, emittente satellitare Ulisse Channel; delibera n. 197/08/CSP – euro 15.000, concessionaria locale Telereporter);
- n. 1 per la violazione dell'art. 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'art. 34 commi 3 e 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177: delibera n. 13/09/CSP – euro 50.000, emittente satellitare Dance TV;
- n. 2 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori in combinato disposto con l'art. 34 comma 3 decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177: delibera n. 150/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare House Channel; delibera n. 236/08/CSP – euro 25.000, emittente satellitare Bio TV;
- n. 2 per la violazione dell'art. 34, comma 4, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibera n. 163/08/CSP – euro 50.000, emittente satellitare House

- Channel; delibera n. 182/08/CSP – euro 10.000, concessionaria locale Telereporter Sud;
- n. 1 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori come richiamato dall'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177, in combinato disposto con l'art. 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibera n. 09/09/CSP – euro 25.000, concessionaria nazionale Italia 1;
 - n. 1 per la violazione dell'art. 34, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibera n. 147/08/CSP – euro 15.000, concessionaria locale Telenuovo;
 - n. 3 per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650: delibera n. 196/09/CONS – euro 2.582,30, concessionaria locale Tele 9; delibera n. 597/08/CONS – euro 10.000, concessionaria locale Gold TV; delibera n. 100/09/CONS – euro 15.000, concessionaria locale Telereporter Sud;
- n. 9 archiviazioni, di cui:
- n. 4 per intervenuta oblazione per violazione dell'art. 4, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibera n. 124/08/CSP – euro 1.032, concessionaria locale LA 8; delibera n. 125/08/CSP – euro 1.032, concessionaria locale LA 9; delibera n. 148/08/CSP – euro 1.032, concessionaria locale Studio Nord; delibera n. 249/08/CSP – euro 1.032, concessionaria locale Antenna Tre;
 - n. 2 archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'art. 4, comma 1, lett. b) del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177: delibere n. 17/09/CSP e n. 50/09/CSP, concessionaria locale GRP Televisione;
 - n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori come disposto dall'art. 34 comma 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177: delibera n. 151/08/CSP, concessionaria locale Televeneziana;
 - n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 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'art. 34 comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177: delibera n. 200/08/CSP, concessionaria nazionale Italia 1;
 - n. 1 archiviazione nel merito per presunta violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori e dell'art. 2 del decreto ministeriale n. 218 del 2006 in combinato disposto con l'art. 34, comma 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 con contestuale richiamo all'emittente: delibera n. 238/08/CSP, concessionaria nazionale Rai Uno;

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

- 19 atti di contestazione, di cui:
 - 4 per la violazione dell'art. 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;
 - 4 per la violazione del codice di autoregolamentazione TV e minori e dell'art. 4, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 in combinato disposto con l'art. 34, comma 3;
 - 3 per la violazione dell'art. 34, comma 4 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;
 - 1 per la violazione del codice media e sport come recepito dall'art. 34, comma 6-bis, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177;
 - 7 per la violazione della legge 23 dicembre 1996 n. 650.
- 20 atti di archiviazione in via amministrativa.

Iniziative e studi

Nella consapevolezza che l'attività di vigilanza non possa ascriversi alla sola attività monitoria e sanzionatoria, l'Autorità, tenuto conto dei significativi cambiamenti di scenario in materia, ha sostenuto progetti e azioni con l'obiettivo di conseguire un'effettiva e più ampia tutela dei minori e degli utenti. Ha pertanto valorizzato i rapporti con il Consiglio nazionale degli utenti, organo in essa incardinato, particolarmente qualificato ed espressione del mondo associativo rappresentativo delle varie categorie degli utenti dei servizi di telecomunicazioni e radiotelevisivi, e composto da esperti di varie discipline (cfr paragrafo 4.2.).

In quest'ottica, ha apportato il suo contributo nella realizzazione di rilevanti iniziative promosse dal Cnu, quali per esempio il Convegno "Videogiochi e Minori" nell'ambito del quale si è, peraltro, proposto un nuovo sistema regolamentare che disciplini trasversalmente tutti gli ambiti delle comunicazioni audiovisive (televisione, Internet, telefonia-videofonia e videogiochi). Ha inoltre partecipato a riunioni di coordinamento con il Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione TV e minori, con la Polizia postale e delle comunicazioni e con il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza, intese a pervenire ad un modello di intervento sinergico finalizzato all'espletamento ottimale della funzione di tutela dell'utenza in generale, e dei minori in particolare. Ha poi contribuito alla realizzazione di numerose attività, poste in essere dai Co.re.com., volte a sensibilizzare le istituzioni, gli esperti del settore e gli utenti sul tema, garantendo nel contempo percorsi formativi con lo scopo a omogeneizzare i criteri di valutazione e affinare le competenze tecniche del personale afferente alle diverse strutture regionali.

L'Autorità ha anche fornito il suo apporto all'indagine conoscitiva "media e minori" promossa dalla Commissione parlamentare per l'infanzia: il 30 ottobre 2008 si è svolta presso la sede parlamentare l'audizione del Presidente Corrado Calabrò il quale ha fornito un quadro d'insieme della materia, illustrando le attività svolte, gli orientamenti e le prospettive future di intervento dell'Autorità annunciando a tal riguardo l'avvio di un articolato progetto finalizzato all'adozione di un "libro bianco" sul rapporto tra minori e vecchi e nuovi media (cfr. paragrafo 2.2).

Interventi in materia di diritto di rettifica

L'art. 4, comma 1, lett. e), del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 garantisce l'esercizio del diritto di rettifica rispetto alle emittenti radiotelevisive. Nel periodo di riferimento, sono pervenute 10 richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati, procedibili ai sensi dell'art. 32, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 sotto la rubrica "Telegiornali e giornali radio. Rettifica". L'Autorità ha riscontrato, in cinque casi, la lesione degli interessi morali e materiali del richiedente, ordinando la trasmissione dell'apposita rettifica.

La mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritte, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità, nel corso di istruttorie a seguito della richiesta di rettifica (art. 1, comma 30, legge n. 249/97) ha determinato l'adozione di due provvedimenti di ordinanza – ingiunzione (delibera n. 231/08/CSP – euro 1.032, Telejato e delibera 29/09/CSP – euro 1.032, 105 TV).

2.15. Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha disciplinato mediante un unico regolamento approvato con delibera n. 307/08/CONS del 5 giugno 2008 le procedure istruttorie e i criteri di accertamento per le attività demandate dal decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi. Tale regolamento reca disposizioni in materia di modalità di vigilanza sulla corretta applicazione della disposizione di cui all'art. 4, comma 7, del decreto legislativo, in materia di accesso al segnale da parte degli assegnatari dei diritti audiovisivi, e di verifica, per i profili di competenza, della conformità ai principi e alle disposizioni del decreto delle linee guida predisposte dall'organizzatore della competizione, nonché della formazione e modifica dei pacchetti da parte dell'intermediario indipendente. L'Autorità approva le linee guida entro sessanta giorni dalla loro presentazione, e individua, periodicamente e con cadenza almeno biennale, le piattaforme emergenti alle quali i diritti audiovisivi sono offerti su base non esclusiva.

L'art. 5, comma 3, del predetto decreto, dispone che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni disciplini con apposito regolamento, sentiti i rappresentanti delle categorie interessate e le associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale iscritte nell'elenco di cui all'art. 137 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, le modalità e i limiti temporali di esercizio del diritto di cronaca riferito alle trasmissioni televisive, riconosciuto relativamente a ciascun evento della competizione.

Il successivo comma 6 prevede, altresì, che l'Autorità stabilisca, nel regolamento in questione, le modalità per l'accesso degli operatori della comunicazione agli impianti sportivi per riprendere l'evento, ai fini dell'esercizio del diritto di cronaca, qualora non fosse garantita, da parte dell'organizzatore della competizione, o dell'organizzatore dell'evento o dell'assegnatario dei diritti, la messa a disposizione ai medesimi operatori della comunicazione del materiale audiovisivo (estratti dei immagini salienti e correlate, quali definite dall'art. 2, comma 1, lettere l) e m), del decreto, contrassegnate dal logo dell'organizzatore della competizione). Il regolamento, ai sensi della medesima disposizione deve, inoltre, stabilire i requisiti soggettivi e oggettivi per l'accredimento degli operatori della comunicazione all'interno dell'impianto sportivo.

L'Autorità ha avviato le apposite consultazioni pubbliche con le delibere n. 94/09/CONS e n. 95/09/CONS del 2 aprile 2009.

Con riferimento alle attività previste dall'art. 5 del citato decreto legislativo n. 9 del 2008, ossia l'approvazione delle linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi, l'Autorità ha approvato, a seguito dei relativi procedimenti istruttori previsti dal regolamento di cui alla delibera n. 307/08/CONS, le linee guida presentate dai seguenti organizzatori delle competizioni:

- Lega Società di Pallacanestro Serie A per la commercializzazione dei diritti audiovisivi in chiaro e/o a pagamento e radiofonici, da esercitarsi nel territorio italiano e nel territorio estero nelle stagioni sportive 2009/2010 2010/2011 e 2011/2012;

- Lega Italiana Calcio Professionistico per la stagione sportiva 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti audiovisivi in chiaro e/o a pagamento e radiofonici, da esercitarsi nel territorio italiano e nel territorio estero, relativi alla partita di Supercoppa TIM nella stagione 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti radiofonici relativi alle partite della competizione del Campionato di Serie A e della competizione del Campionato di Serie B da esercitare sulla piattaforma radiofonica nel territorio italiano, in ambito nazionale e locale, e nel territorio estero nella stagione 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi relativi alle partite del campionato di Serie A da esercitare in chiaro sulla piattaforma analogica televisiva, in ambito locale e in ambito nazionale nella stagione 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi relativi alle partite del campionato di Serie B da esercitare in chiaro sulla piattaforma analogica televisiva, in ambito locale e in ambito nazionale nella stagione 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi relativi alle partite del campionato di Serie B da esercitare in forma codificata, anche a pagamento, nel territorio italiano nella stagione 2009/2010;
- Lega Nazionale Professionisti per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi relativi alle partite della Tim Cup da esercitare in chiaro e/o a pagamento nel territorio italiano e nel territorio estero nella stagione 2009/2010.

2.16. La Comunicazione politica

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni svolge funzioni di garanzia nell'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di propaganda e informazione politica nell'ambito delle competenze stabilite dall'art. 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 artt. 3 e 7 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (testo unico della radiotelevisione).

La funzione di garanzia svolta dall'Autorità al fine della tutela della parità di accesso ai mezzi di informazione e della comunicazione politica è strettamente correlata con la vigilanza e la regolamentazione della materia, 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") e dai citati artt. 3 e 7 del testo unico della radiotelevisione.

L'accertamento e l'applicazione dei regolamenti adottati dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, a seconda del riparto di competenze e in relazione ad ogni singola competizione elettorale, è finalizzata alla procedimentalizzazione delle attività istruttorie – sanzionatorie, che culminano nell'adozione di provvedimenti finali da parte della Commissione per i servizi e i prodotti.

Tale raccordo fra le attività è strutturalmente articolato in un unico Servizio, quello della comunicazione politica, che si occupa del settore *ratione materiae*, all'interno del quale, nei periodi elettorali, viene istituita un'apposita Unità "*par condicio*".

Gli ambiti di intervento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni non si riferiscono solo all'emittenza radiotelevisiva nazionale privata e alla stampa, e alla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo – disciplinata dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi – ma interessano anche l'emittenza radiotelevisiva locale.

A tal fine, sono di ausilio nello svolgimento delle attività di vigilanza e di garanzia dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni i Comitati regionali per le comunicazioni, suoi organi funzionali, per effetto della legge n. 28 del 2000 e dell'introduzione di un intero Capo della stessa legge dedicato all'emittenza radiotelevisiva locale (legge n. 313 del 2003 e codice di autoregolamentazione emanato con il decreto del Ministro delle comunicazioni dell'8 aprile 2004).

Il sistema delle sanzioni

La legge n. 28 del 2000 prevede, per le violazioni della *par condicio*, sanzioni di tipo prevalentemente "riparatorio", che mirano a ripristinare in tempi ristretti la parità di accesso all'informazione politico – elettorale per le singole fattispecie tassativamente previste:

- la comunicazione politica (essenzialmente le tribune elettorali)
- l'informazione (telegiornali e programmi di approfondimento)
- i messaggi politici autogestiti, gratuiti e a pagamento
- i messaggi politici elettorali
- i sondaggi politici ed elettorali
- la comunicazione istituzionale.

Oltre alle sanzioni riparatorie, che impongono la trasmissione di spazi con prevalente partecipazione dei soggetti politici danneggiati, sono previsti la trasmissione o pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa e, ove necessario, di rettifiche, con un risalto, per fascia oraria e collocazione, non inferiore alla comunicazione da rettificare.

L'Autorità, inoltre, può adottare ulteriori provvedimenti d'urgenza volti a ripristinare l'equilibrio nell'accesso alla comunicazione politica.

Infine, in caso di non rispetto dei provvedimenti dall'Autorità, possono essere applicate le sanzioni previste dall'art. 1, commi 31 e 32 della legge 249/97 (sanzione pecuniaria da 10.330 euro a 258.230 euro e, in caso di violazione di particolare gravità o reiterata, la sospensione della concessione o autorizzazione per un periodo non superiore a sei mesi).

Completa l'apparato sanzionatorio l'applicazione delle misure amministrative pecuniarie stabilite dall'art. 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, nel testo modificato dalla legge n. 28/00: viene applicata, per effetto della legge n. 689/81, la sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata sino al triplo, nel caso in cui con una azione od omissione si violino diverse disposizioni che prevedono, sanzioni amministrative o si commettano più violazioni della stessa disposizione.

Per la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, l'accertamento della mancata osservanza delle disposizioni della Commissione parlamentare di vigilanza comporta la richiesta alla concessionaria di attivare i procedimenti disciplinari previsti dai contratti di lavoro per i dirigenti responsabili, ai sensi dell'art. 1, comma 6, lettera c) n. 10, della legge n. 249 del 1997, nonché la verifica del rispetto del contratto di servizio.

Quanto all'emittenza radiotelevisiva locale, il capo II della legge n. 28/00, introdotto a seguito del processo di autoregolamentazione, prevede misure sanzionatorie – applicate oltre che d'ufficio e su istanza del soggetto politico interessato, anche su denuncia del Consiglio nazionale degli utenti – consistenti in provvedimenti, anche in via d'urgenza, idonei ad eliminare gli effetti lesivi, a carattere compensativo, ovvero, ove non possibile, di sospensione delle trasmissioni dell'emittente televisiva per un periodo massimo di trenta giorni.

In caso di inottemperanza ai provvedimenti in materia di emittenza radiotelevisiva locale, l'Autorità irroga la sanzione amministrativa pecuniaria da 1000 euro a 20.000 euro.

Nell'intero arco temporale riferito al periodo dal 1° maggio 2008 al 30 aprile 2009, che ha interessato sia il periodo non elettorale, che quello relativo alle singole competizioni elettorali, sono stati adottati n. 23 provvedimenti, sia a contenuto sanzionatorio che di natura regolamentare, come di seguito specificati.

Periodo non elettorale

Il periodo non elettorale è disciplinato da:

– Delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 152 del 1° luglio 2000 ed integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006, recante "Disposizioni applicative delle norme e dei principi vigenti in materia di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 29 del 4 febbraio 2006.

La delibera n. 22/06/CSP assume rilevanza sotto il profilo del rafforzamento del presidio sanzionatorio nel periodo pre – elettorale, immediatamente precedente alle elezioni, attraverso il richiamo sia alle misure sanzionatorie contemplate dall'art. 10, commi 3 e 8, della legge n. 28 del 2000, sia alle sanzioni pecuniarie di cui all'art. 1, commi 31 e 32 della legge n. 249 del 1997.

– Delibera n. 22/07/CSP del 22 febbraio 2007, avente ad oggetto il richiamo all'osservanza dei principi vigenti in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali.

– Regolamento della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi del 18 dicembre 2002, recante "Comunicazione politica e messaggi autogestiti nei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie", pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 303 del 28 dicembre 2002, come modificato con deliberazione del 29 ottobre 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 258 del 6 novembre 2003, che contiene le disposizioni relative alla concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo.

Per i periodi non elettorali, in assenza di specifiche previsioni, valgono i principi generali in materia di informazione dettati dagli artt. 3 e 7 del testo unico della radiotelevisione, gli indirizzi in materia di pluralismo dettati per la Rai dalla Commissione di vigilanza nell'atto di indirizzo dell'11 marzo 2003, e gli indirizzi dettati dall'Autorità nella delibera n. 22/06/CSP (tutte le trasmissioni di informazione, compresi i telegiornali, le rubriche e le trasmissioni di approfondimento devono rispettare i principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento), richiamati nella delibera n. 22/07/CSP.

In applicazione del citato quadro normativo e regolamentare l'Autorità ha svolto n. 8 procedimenti, con l'adozione di n. 8 provvedimenti e precisamente:

– n. 4 richiami, due alle emittenti radiotelevisive private e due alla concessionaria del servizio pubblico, al rispetto nei telegiornali (in due provvedimenti) e nei programmi di approfondimento informativo (in due provvedimenti), nei confronti dei segnalanti, dei principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, equità, lealtà, imparzialità, pluralità dei punti di vista tra le forze politiche in condizioni di parità di trattamento.

L'ottemperanza ai richiami dell'Autorità nei confronti delle trasmissioni di informazione, è verificata attraverso il monitoraggio dei programmi con applicazione, in caso di inosservanza, dei conseguenti provvedimenti (l'apparato sanzionatorio dettato dalla legge 28 del 2000, peraltro applicabile ai periodi di par condicio, è sprovvisto di sanzioni specifiche per i programmi di informazione. Soccorrono allora norme generali come

quelle che sanzionano l'inottemperanza ad ordini o diffide impartite dall'Agcom, ai sensi dell'art. 1, comma 31 della legge 249 del 1997 che prevede una sanzione da 10.330 a 258.230 euro).

– n. 1 procedimento concluso con delibera di ripristino in programmi di approfondimento informativo relativo alla concessionaria pubblica con la previsione della partecipazione degli esponenti per assicurare la parità di trattamento e la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai diversi soggetti politici.

– n. 3 procedimenti conclusi con delibere di non luogo a provvedere – di cui due riferiti alla concessionaria del servizio pubblico – relativamente ai telegiornali e ad un programma di approfondimento.

Periodo elettorale

Per le elezioni politiche ed amministrative della primavera 2008, si è riferito nella precedente relazione annuale.

Quanto agli appuntamenti elettorali del resto dell'anno 2008 e inizio del 2009, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha adottato n. 11 delibere, sanzionatorie e regolamentari, e n. 1 provvedimento presidenziale, così ripartiti rispettivamente per ciascuna competizione elettorale.

Elezioni amministrative:

– per le elezioni provinciali e comunali nella Regione Sicilia e per le elezioni comunali nella Regione Sardegna, previste per i giorni 15 e 16 giugno 2008, l'Autorità ha emanato la delibera n. 115/08/CSP del 14 maggio 2008 (G.U. n. 125 del 29 maggio 2008);

– per le elezioni del Presidente della Provincia di Trento e dei Consigli delle Province di Trento e Bolzano, fissate per il giorno 26 ottobre 2008, l'Autorità ha adottato la delibera n. 204/08/CSP del 10 settembre 2008, di ratifica del provvedimento presidenziale n. 8/08/PRES del 26 agosto 2008 (G.U. n. 206 del 3 settembre 2008);

– per le elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale di Gaby (AO), indette per il giorno 9 novembre 2008, l'Autorità ha emanato la delibera n. 209/08/CSP del 17 settembre 2008 (G.U. n. 233 del 4 ottobre 2008);

– per le elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale dell'Abruzzo, indette per i giorni 30 novembre e 1° dicembre 2008, l'Autorità ha emanato la delibera n. 233/08/CSP del 16 ottobre 2008 (G.U. n. 259 del 5 novembre 2008);

– per le elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale di Aldeno, Strigno e Borgo Valsugana, indette per il giorno 1° marzo 2009, l'Autorità ha emanato la delibera n. 5/09/CSP del 21 gennaio 2009 (G.U. n. 26 del 2 febbraio 2009);

– per le elezioni del XIV Consiglio regionale della Sardegna e del Presidente della Regione, indette per i giorni 15 e 16 febbraio 2009, l'Autorità ha emanato la delibera n. 1/09/CSP del 21 gennaio 2009 (G.U. n. 26 del 2 febbraio 2009);

– per le elezioni del Sindaco e del Consiglio comunale di Civezzano, Folgaria, Mezzolombardo, Pergine Valsugana, Rabbi e Trento (Provincia di Trento) e di Badia, Brennero, Malles Venosta e Plaus (Provincia di Bolzano), indette per il giorno 3 maggio 2009, l'Autorità ha emanato la delibera n. 56/09/CSP del 7 aprile 2009 (G.U. n. 94 del 23 aprile 2009);

– per le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia fissate per i giorni 6 e 7 giugno 2009, l'Autorità ha emanato la delibera n. 57/09/CSP del 16 aprile 2009 (G.U. n. 90 del 18 aprile 2009);

– per le elezioni provinciali e comunali fissate per i giorni 6 e 7 giugno 2009, l'Autorità ha emanato la delibera n. 59/09/CSP del 22 aprile 2009 (G.U. n. 101 del 4 maggio 2009).

Di rilevante applicazione nelle competizioni elettorali amministrative è stato l'istituto dell'adeguamento in via compositiva agli obblighi di legge, codificato dall'Autorità nei suoi regolamenti, che ha consentito ai Comitati regionali per le comunicazioni di concludere le istruttorie sommarie avviate senza formulare proposte di provvedimento all'Autorità a seguito della trasmissione degli atti, dei supporti acquisiti e dei verbali di accertamento.

In particolare, quanto alle elezioni regionali in Sardegna, sono stati adottati n. 2 provvedimenti di richiamo in materia di telegiornali – l'uno nei confronti della concessionaria del servizio pubblico e l'altra relativamente ad un'emittente radiotelevisiva in ambito locale – dei principi di tutela del pluralismo, della completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, mediante inquadrature che ripetutamente evocano, in altri contesti, la campagna elettorale in corso, situazioni di vantaggio a favore di una forza politica rispetto ad un'altra, nonché a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai soggetti politici in competizione qualora nei programmi di informazione assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni o valutazioni politico-elettorali legati alla campagna elettorale stessa.

Referendum:

L'attività di regolamentazione in materia di comunicazione politica e parità di accesso all'informazione si è articolata anche con l'adozione di n. 3 delibere aventi ad oggetto referendum, ed in particolare:

1. delibera n. 205/08/CSP del 10 settembre 2008, 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 Valvestino e di Magasa (Bs) dalla regione Lombardia e la loro aggregazione alla regione Trentino-Alto Adige a norma dell'art. 132, secondo comma, della costituzione, indetti per i giorni 21 e 22 settembre 2008", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 225, del 25 settembre 2008;

2. delibera n. 206/08/CSP del 10 settembre 2008, 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 popolari della regione autonoma della Sardegna abrogativi degli artt. 3 e 15 della legge regionale 17 ottobre 1997, n. 29, recante "Istituzione del servizio idrico integrato, individuazione e organizzazione degli ambiti territoriali ottimali in attuazione della legge 5 gennaio 1994, n. 36" e della legge regionale 25 novembre 2004, n. 8, recante "norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale", indetti per il giorno 5 ottobre 2008", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 225, del 25 settembre 2008;

3. delibera n. 234/08/CSP del 16 ottobre 2008, 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 del comune di Meduna di Livenza (TV) dalla regione veneto alla regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e del comune di Leonessa (RI) dalla Regione Lazio alla Regione Umbria a norma dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione, indetti per i giorni 30 novembre e 1° dicembre 2008", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 259, del 5 novembre 2008.

2.17. Il Registro degli Operatori di Comunicazione e la Sezione speciale del Registro relativa alle infrastrutture di diffusione

Dopo più di sette anni dall'entrata in vigore del Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione – ROC (di seguito Registro), si è resa necessaria una profonda attività di revisione dello stesso in seguito agli interventi del legislatore nel tempo succedutisi, all'approssimarsi del conferimento delle deleghe ai Co.Re.Com. per la gestione del Registro, alle esigenze derivanti dalla gestione della sezione speciale del Registro relativa alle infrastrutture di diffusione.

Il 26 novembre 2008, con delibera n. 666/08/CONS, il Consiglio dell'Autorità ha approvato il nuovo regolamento che ha abrogato le disposizioni contenute nella delibera n. 236/01/CONS e nelle successive modifiche intervenute nel corso degli anni e che costituisce una sorta di testo unico in materia di tenuta e gestione del ROC.

L'attività di revisione, preceduta da una attività preparatoria con i rappresentanti delle associazioni di settore, ha previsto in particolare:

- un ampliamento delle categorie dei soggetti tenuti all'iscrizione al Registro e precisamente gli operatori di rete, i fornitori di contenuti, i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato e i soggetti che gestiscono siti Internet per la pubblicazione degli avvisi di vendita di cui all'art. 490 c.p.c. così come previsto dal decreto del Ministero della giustizia del 31 ottobre 2006;
- la revisione della modulistica alla luce sia delle nuove tipologie di operatori tenute all'iscrizione al ROC, sia delle esigenze amministrative emerse nella gestione dello stesso;
- una nuova definizione di agenzia di stampa a carattere nazionale;
- la riduzione del termine per la conclusione del procedimento di iscrizione da sessanta a trenta giorni;
- la previsione della cancellazione d'ufficio dal Registro;
- la trasmissione in modalità esclusivamente telematica delle comunicazioni da rendere al Registro;
- la possibilità di conferire le deleghe ai Co.re.com., che ne faranno richiesta, per la gestione del Registro;
- la pubblicazione delle informazioni relative alla denominazione/ragione sociale, codice fiscale, sede legale, attività e numero ROC dei soggetti iscritti al Registro sul sito web dell'Autorità.

La principale novità del nuovo regolamento è costituita dalla previsione relativa alla possibilità di conferire ai Co.re.com., mediante deleghe, l'attività istruttoria dei procedimenti di iscrizione, nonché quella relativa al rilascio delle certificazioni attestanti la regolare iscrizione al ROC.

Il decentramento di alcune attività relative alla gestione del ROC, pur all'interno di un unico sistema centrale, consentirà uno snellimento della gestione del Registro

stesso, permettendo una più rapida definizione dei nuovi procedimenti di iscrizione, nell'interesse anche degli operatori di comunicazione.

Con riferimento ai termini della domanda d'iscrizione al Registro, è stato previsto che la domanda sia presentata entro sessanta giorni dalla data di inizio delle attività e, nel caso in cui l'inizio delle attività sia subordinato al rilascio dei prescritti titoli abilitativi, il termine per l'iscrizione al Registro dovrà intendersi decorrente dalla data di rilascio del titolo abilitativo.

Il termine per la conclusione dei procedimenti d'iscrizione, in conformità a quanto previsto dalle nuove norme in materia di procedimento amministrativo, è stato ridotto da sessanta a trenta giorni, salvo non sia necessaria un'integrazione della documentazione presentata dagli operatori.

La norma relativa all'iscrizione d'ufficio, già prevista, è stata rivisitata, prevedendo che nei casi in cui non sia presentata la documentazione integrativa richiesta o la domanda di iscrizione nei termini, il responsabile del procedimento diffida il soggetto a presentare regolare domanda e, eventualmente, procede all'acquisizione della documentazione necessaria tramite il Nucleo della Guardia di finanza, al fine di porre in essere l'iscrizione d'ufficio.

E' stata prevista, inoltre, la cancellazione d'ufficio degli operatori iscritti al ROC, nei casi in cui, in seguito alla visura camerale, il soggetto risulti cancellato dal registro nazionale delle imprese a seguito di procedure concorsuali o per cessazione dell'attività, con successiva pubblicazione sul sito Internet dell'Autorità dell'elenco dei soggetti cancellati.

Un'importante novità è rappresentata dall'art. 13 della delibera n. 666/08/CONS che prevede l'invio telematico delle comunicazioni al Registro, in modo da semplificare l'attività di *back office*, consentendo, altresì, un aggiornamento in tempo reale dei dati.

Al fine di rendere accessibili a tutti alcuni dei dati presenti nel ROC, saranno pubblicati i dati relativi alla denominazione, al codice fiscale, alla sede legale, al numero ROC, nonché al tipo di attività svolta degli operatori iscritti. Ciascun iscritto ha, comunque, l'onere di verificare la rispondenza dei dati pubblicati.

La delibera n. 666/08/CONS è stata oggetto di una prima attività di revisione (delibera n. 195/09/CONS) che ha modificato gli artt. 8 e 13 del regolamento e ha introdotto un nuovo modulo (il Mod.12/3/ROC) per la comunicazione dei nominativi dei fiduciari, in seguito all'entrata in vigore dell'art. 41 bis, comma 2, della legge 27 febbraio 2009, n. 14.

La nuova previsione normativa, intervenuta in materia di titolarità di azioni o quote delle imprese editrici, ha recentemente apportato alcune modifiche ai commi 4 e 6 dell'art. 1 della legge 5 agosto 1981, n. 416, e successive modificazioni. In particolare, la nuova norma ha introdotto la possibilità che la titolarità della partecipazione di controllo delle imprese editrici di quotidiani e periodici equiparati faccia capo anche a società indirettamente controllate da persone fisiche ed inoltre ha consentito, superando il divieto precedentemente vigente, che la partecipazione di controllo possa essere intestata a società fiduciarie, purché le stesse comunichino a questa Autorità i nominativi dei fiduciari."

Nel corso dell'anno, si è proceduto alle verifiche delle posizioni presso il Registro degli operatori di comunicazione delle imprese editrici richiedenti i contributi alla Pre-

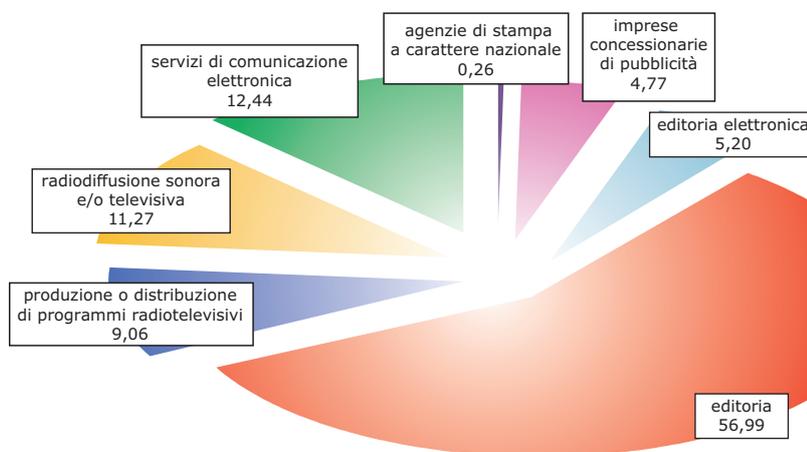
sidenza del Consiglio dei ministri ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 250 e della legge 5 agosto 1981, n. 416.

Inoltre, sono state effettuate le verifiche, richieste da Poste italiane, delle posizioni presso il Registro degli operatori di comunicazione delle imprese editrici che accedono alle agevolazioni tariffarie di cui al decreto legge 24 dicembre 2003, n. 353, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2004, n. 46.

Per quanto concerne l'attività ordinaria del Registro sono stati iscritti 1008 operatori di comunicazione; sono state rilasciate 359 certificazioni d'iscrizione; sono state cancellate 183 imprese e sono state caricate nel sistema informatizzato del ROC 1500 comunicazioni di variazione.

Nella figura sottostante è riportata la suddivisione, per attività, delle imprese iscritte al Registro.

Figura 2.13. Imprese iscritte al ROC per tipologia d'attività (%)



Fonte: Autorità

Come si evince dai dati indicati in tabella, il 56,99% del totale degli operatori di comunicazione iscritti al Registro è costituito dalle imprese editoriali che pubblicano testate in formato cartaceo, sebbene si registri una riduzione percentuale rispetto agli anni precedenti, con un incremento percentuale dell'editoria elettronica che passa dal 4,38% al 5,20% e delle imprese fornitrici di servizi di comunicazione elettronica che passano dall'11,80% al 12,44%.

Da ultimo, si fa presente che nel corso dell'anno sono stati avviati, e conclusi, alcuni procedimenti sanzionatori a carico di operatori di comunicazione esercenti l'attività di servizi telematici o di telecomunicazione, per la mancata trasmissione telematica della comunicazione annuale al Registro.

La disciplina relativa al "Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive", che costituisce la sezione speciale del Registro degli operatori di comunicazione, è stata rivisitata dalla delibera n. 666/08/CONS che ha abrogato la precedente delibera n. 502/06/CONS.

L'istituzione del Catasto nazionale delle frequenze ha consentito di realizzare un sistema informatico interattivo (accessibile via web) per la gestione delle comunicazioni relative alle infrastrutture di diffusione e dei dati tecnico/amministrativi degli impianti. Il sistema informatico realizzato ha consentito di raggiungere gli obiettivi funzionali fissati nel progetto iniziale.

In particolare:

a) dematerializzazione di tutte le tipologie di dichiarazioni (inserimento di nuovi impianti, variazioni tecnico/amministrative di impianti già registrati, cessazioni ecc.);

b) possibilità di effettuare tutte le operazioni in modalità telematica. Ciò consente a ciascun operatore di avere in linea i dati tecnici dei propri impianti radioelettrici e di effettuarne i relativi aggiornamenti attraverso tecniche di tracciamento degli accessi al database che consentono di ricostruire la storia dell'impianto. Ciascun utente può interagire con il sistema semplicemente disponendo di una connessione ad Internet e delle credenziali di accesso rilasciate dal Servizio ispettivo e registro;

c) fruibilità assicurata per tutte le tipologie di soggetti segnalanti (dalla piccola impresa con un singolo impianto alla grande impresa nazionale con migliaia di impianti);

d) progressivo superamento delle difformità nell'invio dei dati. Le procedure automatizzate poste in essere consentono di tenere sotto controllo tutte le operazioni di modifica del database e di tracciare costantemente l'evoluzione tecnica e i mutamenti di titolarità degli impianti registrati. Ciò è stato reso possibile dall'introduzione dell'identificativo alfanumerico univoco per ciascun impianto (id_impianto) adottato con la delibera n. 666/08/CONS. Tale identificativo rappresenta il "numero di targa" che accompagna permanentemente l'impianto in tutte le sue evoluzioni;

e) tracciatura completa degli accessi al sistema e delle operazioni eseguite dagli utenti;

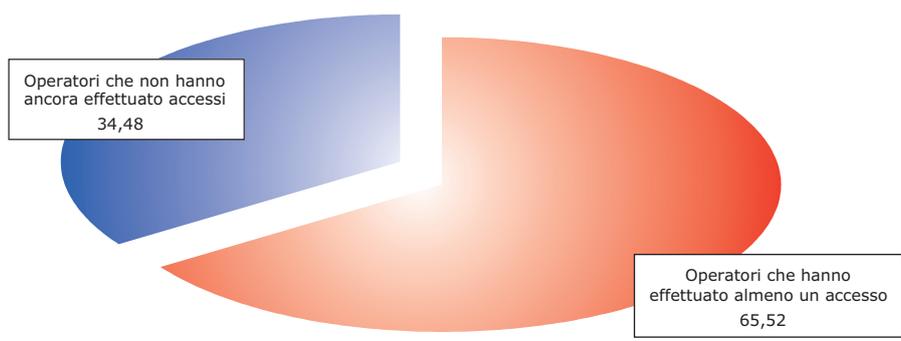
f) storicizzazione di tutte le modifiche tecnico/amministrative apportate agli impianti (archivio storico).

Le attività di analisi, progettazione, realizzazione e test della base dati e del relativo software di gestione sono state completate nel corso degli ultimi mesi del 2008. Il nuovo sistema è stato reso disponibile a tutti gli utenti in possesso delle credenziali di accesso (operatori di radiodiffusione iscritti al ROC, utenti Agcom autorizzati e utenti PP.AA.) nel corso del mese di gennaio, in concomitanza con l'insediamento del tavolo tecnico per lo *switch-off* del Piemonte occidentale. (cfr. paragrafo 3.2.)

Le statistiche di utilizzo del nuovo sistema, unitamente all'unanime apprezzamento da parte degli operatori di radiodiffusione confermano la buona riuscita del progetto.

Di seguito, si evidenziano i risultati ottenuti nel periodo compreso tra gennaio e aprile 2009: il 66% circa degli operatori di radiodiffusione si è collegato almeno una volta al sistema informatico del Catasto, facendo registrare un totale di oltre 3100 accessi, con una media superiore ai 50 per giorno con punte di oltre 140 accessi/die.

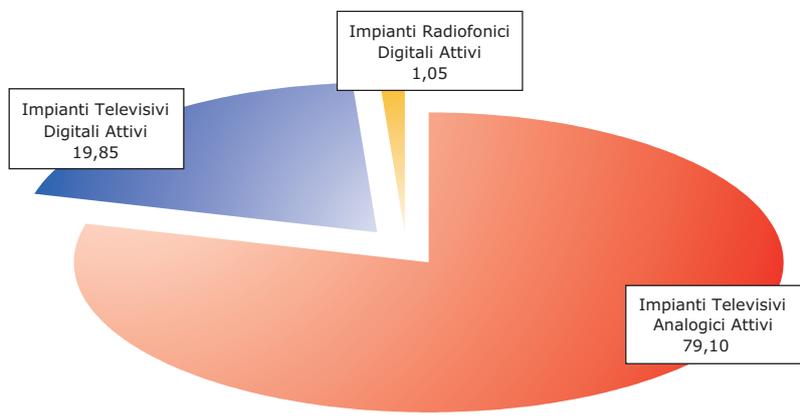
Figura 2.14. Utilizzo del CNF da parte degli operatori (%)



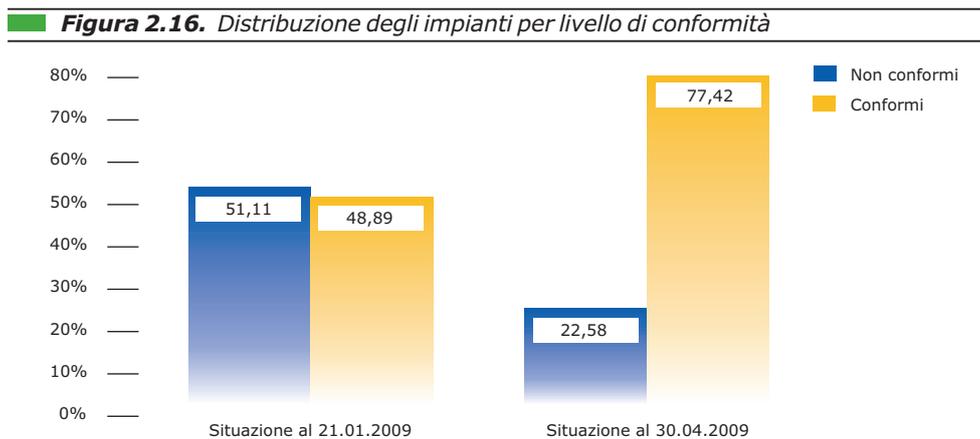
Fonte: Autorità

Nel corso degli accessi sono state acquisite complessivamente al Catasto oltre 4500 pratiche relative a nuovi inserimenti, variazioni tecnico/amministrative e cessazioni, le quali hanno interessato, in modalità singola o massiva, circa 12.700 impianti su un totale iniziale di 25.146. Si tratta, a ben vedere, di una media di circa 70 pratiche al giorno, acquisite in modalità totalmente elettronica e dematerializzata. Ciò segna un indubbio progresso nella gestione del data base, tenuto conto del fatto che una singola pratica può riguardare quantità anche considerevoli di impianti e che ogni impianto richiede l'acquisizione di un gran numero di informazioni (80/90 informazioni diverse, a seconda della tipologia di impianto). Al momento, il Catasto contiene 25.188 impianti dichiarati in stato "attivo". Grazie alle regole di validazione e alle procedure appositamente implementate per favorire la correzione degli errori, la percentuale di impianti con dati affetti da errori significativi ha subito un drastico abbattimento passando dal 51% del gennaio 2009 al 23% attuale.

Figura 2.15. Distribuzione degli impianti per tipologia (%)



Fonte: Autorità



Fonte: Autorità

2.18. L'attività ispettiva

Nel corso del 2008, il Servizio ispettivo ha dato corso a numerose verifiche secondo le procedure definite dalla nuova delibera n. 220/08/CONS, che ha ampliato i poteri di verifica ispettiva anche nei confronti dei soggetti terzi dei quali gli operatori di comunicazione si avvalgano per lo svolgimento di attività connesse ai propri servizi.

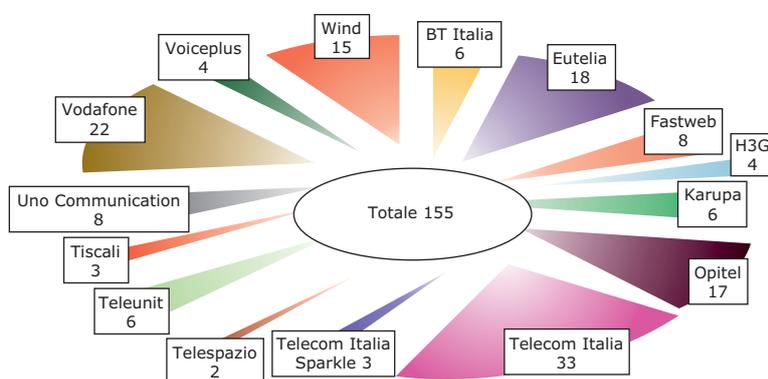
Più in particolare, l'attività ispettiva nel corso del periodo di riferimento ha riguardato:

- il rispetto da parte degli operatori delle procedure di migrazione previste dall'Autorità con proprie delibere comprese le procedure di *Mobile Number Portability*;
- le politiche commerciali, i canali di vendita dei servizi e di gestione del rapporto con la clientela, le procedure interne poste in essere dalle società di telecomunicazioni con particolare riferimento al fenomeno dei servizi non richiesti;
- il rispetto della normativa sul corretto utilizzo della numerazione da parte degli operatori telefonici;
- le modalità di instradamento delle comunicazioni satellitari.

Oggetto dell'attività ispettiva, in raccordo con la Direzione tutela dei consumatori e la Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica, sono stati i seguenti operatori: Telecom Italia s.p.a., Wind Telecomunicazioni s.p.a., Vodafone s.p.a., Fastweb s.p.a., Tiscali s.p.a., Karupa s.p.a., Opitel/Tele2 s.p.a., Eutelia s.p.a., Voiceplus s.p.a., Telespazio, Telecom Italia Sparkle s.p.a., Teleunit s.p.a., BT Italia s.p.a. e Uno Communication s.p.a.

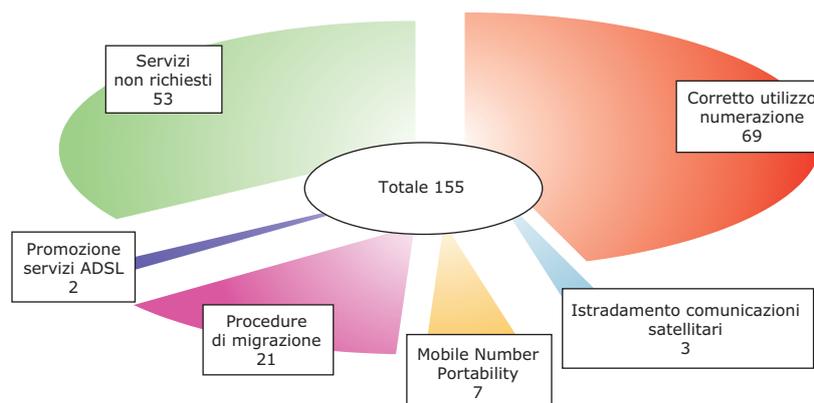
Complessivamente sono stati svolti 155 giorni di attività ispettiva in sede esterna ripartiti nella figura che segue per operatore di comunicazione e campi di attività.

Figura 2.17. Numero giorni di ispezione per operatore



Fonte: Autorità

Figura 2.18. Numero giorni di ispezione per tipologia di servizi



Fonte: Autorità

Accertamento del pagamento delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità

L'attività di accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità è stata attribuita, come stabilito dall'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS, del 17 gennaio 2007, al Servizio ispettivo e registro.

Tuttavia, al fine di soddisfare l'esigenza di armonizzazione e assestamento della delicata attività di tutela erariale, resa ancor più rilevante dalla sua valenza di elemento conclusivo del processo di *moral suasion* attuato anche attraverso attività di vigilanza e, quindi, d'applicazione dei diversi presidi sanzionatori, si è convenuto che il Servizio ispettivo e registro prendesse in carico solo la documentazione inerente a sanzioni pecuniarie irrogate successivamente alla data del 1° marzo 2007, e non pagate nei termini provvedimentali, lasciando in carico alla Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, la trattazione del pregresso, costituito per la quasi totalità dai procedimenti definiti con ordine di pagamento della sanzione amministrativa nella materia dell'audiovisivo.

Al fine di accelerare la definizione a stralcio di quei provvedimenti più risalenti, che risultavano già immediatamente inoltrabili a riscossione, la Direzione contenuti audiovisivi e multimediali ha ritenuto necessario costituire un'apposita *task force*, composta da funzionari con profili giuridici ed economici idonei per lo svolgimento di attività connesse allo smaltimento delle ingiunzioni da riscuotersi con termine di pagamento antecedente alla data del 1° marzo 2007. La *task force* ha il compito di attivare i controlli di rito e, in caso di fondatezza della pretesa erariale e di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, predisporre le singole "minute di ruolo", per la successiva trasmissione alla società Equitalia s.p.a. (organismo pubblico nazionale per la riscossione), per il tramite del Servizio ispettivo e registro. Data la sussistenza di diverse criticità interpretative, acuite dalla mancanza di un'apposita normativa regolamentare, relativamente, in particolare, alle sanzioni amministrative irrogate nei settori audiovisivo ed editoriale, la Direzione, su apposite segnalazioni provenienti dalla

medesima *task force*, ha avviato una complessa attività di ricognizione normativa e giurisprudenziale, tuttora *in itinere*.

Nell'anno 2008, con tre distinte lettere da parte della Direzione, sono state assegnati alla *task force* complessivamente 150 fascicoli procedurali recanti sanzioni non riscosse.

A fronte dei predetti 150 debitori, la *task force* ha preliminarmente provveduto ad inviare apposite lettere di messa in mora per consentire ai medesimi di adempiere spontaneamente al pagamento. Alla data della presente relazione, 75 dei 150 soggetti debitori hanno corrisposto le sanzioni irrogate, comprensive delle maggiorazioni ed interessi legali dovuti per ritardato pagamento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n.689/81, consentendo la riscossione di circa 3.750.000 euro per violazioni di competenza della Direzione contenuti audiovisivi e multimediali, e circa 900.000 euro per violazioni di competenza del Servizio comunicazione politica. Per le rimanenti posizioni debitorie, la *task force* ha predisposto le apposite minute di ruolo da trasmettere alla Società Equitalia s.p.a., sede di Napoli, per il tramite del Servizio ispettivo e registro, finalizzate al recupero dei crediti corrispondenti alle somme riportate nei provvedimenti sanzionatori per un ammontare complessivo pari a euro 695.000 oltre agli oneri accessori.

Il Servizio ispettivo e registro, nell'adempimento della competenza di cui all'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS ha predisposto e inviato alla società Equitalia s.p.a., 42 minute di ruolo per il recupero delle somme inerenti a sanzioni pecuniarie irrogate successivamente alla data del 1° marzo 2007, e non pagate nei termini provvedimentali, per un ammontare complessivo pari a euro 1.053.846, corrispondenti alla somma delle sanzioni amministrative pecuniarie applicate al netto degli oneri accessori.

Destinazione della comunicazione istituzionale di amministrazioni ed enti pubblici

Le modalità di ripartizione delle somme che le Amministrazioni pubbliche o gli Enti pubblici anche economici destinano, per fini di comunicazione istituzionale, all'acquisto di spazi sui mezzi di comunicazione di massa sono definite dall'art. 41 del decreto legislativo n. 177/2005.

Ciascuna Amministrazione pubblica o Ente pubblico anche economico, ai sensi del citato art. 41 e della delibera dell'Autorità n. 139/05/CONS trasmette, in via telematica entro il 31 marzo di ogni anno, il valore delle somme impegnate per l'acquisto, ai fini di pubblicità istituzionale, di spazi sui mezzi di comunicazione di massa relative al precedente esercizio finanziario.

Per le dichiarazioni degli impegni sostenuti da rendere nell'anno 2009, come previsto dalla predetta normativa, riferite all'anno di competenza finanziaria 2008, si è attivata una specifica campagna informativa finalizzata ad informare e rendere più agevole l'applicazione della norma in questione da parte di quelle Amministrazioni dello Stato con i bilanci più significativi.

Questa campagna informativa si è sviluppata attraverso una prima fase attivata tramite una comunicazione diretta a ciascun Ministero, Regione e Provincia, utilizzando anche posta elettronica certificata. In una seconda fase, si è provveduto a comunicare – rendendosi disponibili anche a tenere singoli incontri formativi,

all'ANCI, all'U.P.I., alla Conferenza delle Regioni e Province autonome, alla Conferenza dei Rettori delle Università ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il coordinamento dell'Amministrazione – l'applicazione del vigente dettato normativo in materia, evidenziando le eventuali criticità interpretative connesse.

Non meno importante è stata la stesura e approvazione del nuovo protocollo d'intesa con la Guardia di finanza, nel quale è stato fra l'altro inserito uno specifico capitolo che riguarda la vigilanza in collaborazione sul rispetto della normativa di settore in parola.

E' stata, inoltre, messa a disposizione dell'utenza pubblica una casella di posta elettronica con la quale si è fatto fronte a oltre 500 richieste di chiarimenti e quesiti pervenuti all'Autorità, e si è provveduto, al contempo, ad una intensa attività tramite contatti telefonici diretti degli enti richiedenti in ordine a problematiche di natura tecnica (richieste di registrazione, accesso al sito per l'invio telematico delle dichiarazioni ecc), ovvero riguardanti il merito dell'adempimento dettato dal citato art. 41. L'Autorità ha, dunque, effettuato una vasta ed impegnativa campagna informativa finalizzata a divulgare il più possibile la conoscenza della norma e per chiarire, altresì, gli aspetti interpretativi correlati alla stessa. Il tutto è stato supportato da una capillare e continua attività di interfacciamento con gli enti pubblici interessati finalizzata a rendere il più agevole possibile l'ottemperanza degli adempimenti in parola.

L'Autorità, oltre all'ordinaria vigilanza sulle comunicazioni pervenute ha provveduto nell'anno 2008 a sottoporre a controlli presso le loro sedi 35 Enti pubblici, sia con attività d'iniziativa che a seguito di esposti.

L'approfondimento di tali posizioni si è concluso con la richiesta dell'attivazione di procedimenti sanzionatori, in ragione della inottemperanza agli obblighi previsti dalla vigente normativa.

In particolare, la mancata comunicazione, da parte di alcuni enti pubblici (Regioni, Province e Comuni), nei termini e con le modalità prescritte dall'Autorità, dei prospetti recanti le spese pubblicitarie relative agli anni 2006 e 2007⁵¹ ha condotto, nell'anno di riferimento, all'adozione di 15 provvedimenti, di cui:

- 8 procedimenti si sono conclusi a seguito dell'esercizio, da parte di alcune Province e Comuni, del diritto al pagamento in misura ridotta previsto dall'art. 18 della legge n. 689/81 e con il conseguente versamento di una somma pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista, che ammonta alla somma di euro 1.733, moltiplicata per l'eventuale numero di violazioni commesse, e si riferiscono in particolare a: Provincia di Udine, Comune di Aversa, Provincia di Potenza, Provincia di Matera, Comune di Marcianise, Provincia di Napoli, Regione Basilicata e Provincia di Caserta;

- 7 procedimenti si sono conclusi con altrettanti provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, con l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra euro 1.040 ed euro 5.200 ai sensi del combinato disposto degli artt. 41, comma 3, e 51, comma 3, lett. d) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e determinando la sanzione pecuniaria per le rilevate violazioni anche in relazione alla loro gravità, secondo il principio del cumulo materiale delle sanzioni per ciascuna violazione, moltiplicato per il numero di episodi rilevati, e si riferiscono alla Regione Autonoma

⁵¹ Art. 41, del decreto legislativo n. 177/2005, integralmente riproduttivo dell'art. 7, comma 12, della legge n. 112/2004, in ordine alla mancata comunicazione delle somme impegnate per l'acquisto, i fini di pubblicità istituzionale, di spazi sui mezzi di comunicazione di massa.

Friuli Venezia Giulia, Provincia di Salerno, Comune di Casagiove, Comune di Caserta, Comune di Santa Maria Capua a Vetere, Comune di Maddaloni e Provincia di Avellino.

Oltre ai procedimenti conclusi, altri due provvedimenti sono stati avviati ed è stata notificata la contestazione in relazione alla violazione dell'art. 41 del decreto legislativo n. 177/2005. Nell'ambito della medesima attività è stato, inoltre, avviato e concluso con provvedimento di archiviazione un procedimento avente a oggetto la mancata comunicazione, nei termini e con le modalità prescritte, dei dati e delle notizie richiesti dall'Autorità, ai sensi dell'art. 1, comma 30, legge n. 249/97.

L'Autorità, nel periodo compreso tra febbraio e marzo 2009, ha ricevuto oltre 2300 dichiarazioni telematiche relative alle modalità di impegni sostenuti.

Giova, infine, evidenziare – con riferimento alla formulazione della norma in parola – alcune criticità emerse sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo.

In primo, luogo si evidenzia che la normativa previgente – e segnatamente la legge del 25 febbraio 1987 n. 67 all'art. 5, comma 2 – prevedeva l'obbligo, da parte delle amministrazioni, di istituire nel proprio bilancio uno specifico capitolo al quale imputare tutte le spese, comunque, afferenti alla pubblicità. Tale obbligo non sembra sussistere dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 177 del 31 luglio 2005.

Si rappresenta, inoltre, che, com'è noto, la norma stabilisce che le Amministrazioni e gli enti pubblici, anche economici, sono tenuti a comunicare all'Autorità le somme, impegnate sulla competenza di ciascun esercizio finanziario, per l'acquisto, a fini istituzionali, di spazi pubblicitari.

Quindi, prevedendo la norma la fase dell'impegno per competenza finanziaria (e non quella del pagamento, per competenza di cassa), tali somme possono anche non essere, di fatto, erogate e finire nei residui di bilancio.

La previsione dell'impegno, inoltre, comporta difficoltà applicative per tutti quei soggetti che utilizzano una struttura di bilancio che non prevede la fase dell'impegno (come ad es. le ASL e gli enti pubblici che si sono nel tempo trasformati in società di capitale anche se a totale o prevalente capitale pubblico), che redigono un bilancio d'esercizio economico ai sensi degli artt. 2423, 2428 e 2435 bis del codice civile, che determina il risultato economico e rappresenta la situazione patrimoniale e finanziaria.

E' da registrare quest'anno, proprio sotto il profilo del coordinamento con le altre Amministrazioni dello Stato, l'iniziativa della Ragioneria generale dello Stato che il 6 aprile 2009 ha predisposto una propria circolare, indirizzata ai Revisori dei conti in rappresentanza del MEF nei Collegi di revisione o sindacali degli Enti pubblici, che fa espresso riferimento agli adempimenti richiesti dall'Autorità.

Ciò costituisce un indubbio progresso ai fini della riconciliazione dei dati comunicati all'Autorità da ciascuna Amministrazione.

Tuttavia, in ordine all'applicazione della normativa, molti Enti hanno evidenziato le difficoltà derivanti dalla pianificazione della propria campagna pubblicitaria, anche in considerazione della diffusione territoriale di molte Amministrazioni.

In tali casi, il rimedio più adeguato è quello rappresentato da un maggiore coordinamento tra i diversi uffici, attraverso l'individuazione di un unico centro di impegno della spesa destinata alla pubblicità istituzionale.

In tale prospettiva, il Consiglio dell'Autorità ha promosso incontri con le Amministrazioni centrali dello Stato al fine di approfondire ogni problematica applicativa del-

l'art. 41 del d.lgs. n. 177 del 31 luglio 2005. Dopo tale iniziativa del Consiglio, è allo studio un'apposita circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Editoria, al quale ciascuna Amministrazione centrale farà pervenire osservazioni e suggerimenti anche in ordine alla formazione dei propri bilanci di previsione.

All'esito di tale fase, il Consiglio dell'Autorità valuterà l'adozione, con propria delibera, di nuove modalità di comunicazione dei dati che ciascun Ente è tenuto a fornire in forza della previsione normativa. L'eventuale rivisitazione della regolamentazione di settore sarà accompagnata da un aggiornamento del sistema informatico dell'Autorità, al fine di rendere più agevoli le fasi d'interrogazione e caricamento dei dati da parte di ciascun soggetto tenuto.

2.19. Le controversie tra operatori nelle comunicazioni elettroniche

L'Autorità, nell'ambito delle attività relative alla risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche, ha condotto venticinque procedimenti nel periodo di riferimento e ha inoltre completato i lavori relativi alla revisione del regolamento in materia di risoluzione delle controversie approvando con delibera n. 352/08/CONS, il nuovo "Regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazione elettronica".

L'adozione del suddetto regolamento, che abroga e sostituisce il precedente adottato con delibera 148/01/CONS, si è resa necessaria, da un lato, per adeguare la materia alle modifiche normative intervenute nel settore delle comunicazioni elettroniche, sia in sede comunitaria, con l'emanazione del pacchetto di direttive del 2002, sia in ambito nazionale con l'adozione del decreto legislativo n. 259 del 2003 recante il "Codice delle comunicazioni elettroniche", e dall'altro lato, per far fronte ad alcune problematiche applicative sorte in sede di attuazione del regolamento n. 148/01/CONS.

Il regolamento da ultimo approvato recepisce le disposizioni contenute nell'art. 23 del codice delle comunicazioni elettroniche e presenta diversi elementi innovativi. In primo luogo, con specifico riferimento all'ambito di applicazione, il regolamento include le controversie in materia di offerta *wholesale premium* e di accesso alla piattaforma satellitare, alla luce della decisione della Commissione europea COMP/M.2876 del 2 aprile 2003 (Newscorp/Telepiù), precedentemente disciplinate dalla delibera n. 334/03/CONS, all'art. 2. In secondo luogo, sotto il profilo procedimentale ed in coerenza con il dettato dell'art. 23 del codice che disegna un modello operativo unitario, si elimina il ricorso al tentativo obbligatorio di conciliazione di cui al capo II del regolamento previgente, rendendo tale tentativo facoltativo ed esperibile in qualsiasi fase del procedimento. Il regolamento articola il procedimento in tre distinte fasi: quella introduttiva, quella istruttoria e quella decisoria. Nella prima fase, trova riconoscimento, per la prima volta, la tutela cautelare la cui previsione, all'art. 4, costituisce predicato essenziale della funzione giustiziale esercitata dall'Autorità. Nella seconda fase, sono previsti gli adempimenti del responsabile del procedimento e viene delineata l'attività istruttoria. Nella terza, infine, si disciplina la definizione della controversia e l'emanazione della decisione.

Nel corso del periodo di riferimento, come sopra anticipato, sono stati promossi complessivamente venticinque procedimenti, di cui due ai sensi del capo I del regolamento emanato con delibera n. 148/01/CONS e dell'art. 23 del codice in materia di comunicazioni elettroniche, e tredici ai sensi del capo II del medesimo regolamento. Le restanti dieci controversie avviate nel periodo di riferimento sono state svolte secondo le previsioni del nuovo regolamento emanato con delibera n. 352/08/CONS.

L'Autorità ha inoltre adottato sette delibere con le quali sono state definite le controversie avviate nel corso del periodo precedente a quello di riferimento.

In particolare, con la delibera n. 41/08/CIR, l'Autorità ha definito la controversia insorta tra Bphone e Telecom Italia in ordine alla sospensione del traffico relativo alle numerazioni non geografiche a tariffazione specifica 89X; nel caso di specie, in acco-

glimento dell'eccezione pregiudiziale sollevata da controparte, l'Autorità ha stabilito che a prescindere da una valutazione sulla riconducibilità delle problematiche denunciate in istanza agli obblighi derivanti dal codice in materia di accesso e interconnessione, ai fini della definizione della controversia e del riconoscimento della competenza a decidere dell'Autorità, rileva la natura dell'attività svolta dall'operatore e i rapporti contrattuali in essere con la controparte; in particolare, occorre verificare se la società ricorrente possa essere qualificata, almeno nel periodo di riferimento oggetto della controversia, come impresa che fornisce reti o servizi di comunicazione elettronica, ai sensi dell'art. 23, comma 1, del codice.

Con la delibera n. 77/08/CONS, l'Autorità ha definito la controversia insorta tra Teleunit e Telecom Italia, in merito alla remunerazione di servizi a tariffazione specifica di numerazioni non geografiche 89X e 0878. Nel merito, l'Autorità ha stabilito che, anche in assenza di specifiche disposizioni contrattuali e in virtù dell'obbligo di cooperazione vigente, in generale tra le parti, nei casi di traffico presuntivamente fraudolento, il soggetto che non ha incassato le somme ha quanto meno l'onere di informare tempestivamente di tale circostanza l'altra parte e di riferire alla stessa i fatti e le evidenze documentali che hanno determinato l'anomalia nell'incasso, non rilevando peraltro, ai fini della sospensione dei pagamenti, la circostanza di aver sporto generiche denunce per traffico presuntivamente fraudolento all'autorità giudiziaria competente.

Inoltre, a seguito dell'adozione della delibera n. 39/09/CIR, relativa alla fissazione dei criteri per la formulazione dei prezzi di terminazione degli operatori alternativi al fine di dare ottemperanza alla decisione del Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 4888/07 del 10 luglio 2007, si è provveduto a riavviare i contenziosi in materia di interconnessione inversa con le società Fastweb, Multilink, Brennercom, instaurati nei confronti di Telecom Italia e precedentemente sospesi con delibera n. 111/07CIR per dar luogo allo svolgimento delle connesse attività istruttorie. In particolare, si evidenzia che le società Fastweb e Multilink, nell'ottica dello spirito conciliativo che caratterizza questo tipo di procedimenti innanzi l'Autorità, hanno comunicato di aver raggiunto un accordo con Telecom Italia, provvedendo a ritirare le relative istanze di avvio del contenzioso. L'Autorità ha disposto l'archiviazione dei succitati contenziosi con le delibere n. 50/08/CIR e n. 10/09/CIR.

Per quanto concerne il contenzioso tra Brennercom e Telecom Italia, esso è in corso di svolgimento. Si rappresenta, infatti, che, a seguito di presentazione di nuova istanza da parte di Brennercom avente medesimo ambito soggettivo ed oggettivo e un differente arco temporale di riferimento rispetto al precedente procedimento pendente presso questa Autorità, con determina direttoriale n. 3/DIR/09 del 2 marzo 2009 è stata disposta la riunione dei due procedimenti ai sensi dell'art. 6 comma 1 del regolamento n. 352/08/CONS.

Sempre con riferimento a controversie instaurate nel periodo antecedente a quello di riferimento, l'Autorità ha provveduto a dichiarare il non luogo a procedere, con delibera n. 61/08/CIR, in relazione all'istanza formulata da Fastweb per la definizione della controversia con Telecom Italia, concernente la definizione dei valori di terminazione fisso – mobile sulla rete mobile di Telecom Italia da questa applicati a decorrere dal 1° gennaio 2007. Sono state, inoltre, concluse le attività istruttorie inerenti due procedimenti instaurati da Wind Telecomunicazioni nei confronti di Telecom Italia. Il primo, in materia di procedure di cessazione dell'accesso disaggregato, il secondo in materia di tariffazione del servizio di *onward routing*. Le parti, sotto l'egida dell'Auto-

rità, hanno raggiunto un accordo transattivo e, con delibere n. 80/08/CIR, e n. 81/08/CIR si è provveduto a disporre la relativa archiviazione.

In conclusione, si menziona l'adozione della delibera n. 9/09/CIR con la quale è stata disposta l'archiviazione del procedimento contenzioso, avviato nel periodo di riferimento ed instaurato dalla società Karupa nei confronti di Telecom Italia, in materia di traffico telefonico generato da clienti di Telecom Italia in accesso alle numerazioni non geografiche di Karupa. Anche in questo caso infatti, a seguito di accordo raggiunto dalle parti, sotto l'egida dell'Autorità, Karupa ha provveduto al ritiro dell'istanza di avvio del contenzioso.

Nella tabella che segue è evidenziato il dettaglio relativo alle attività inerenti le controversie avviate nel periodo dal mese di aprile 2008 al mese di aprile 2009 con lo stato attuale del relativo procedimento. Si fa presente che nel riquadro relativo allo stato del procedimento è indicata anche la tipologia di contenzioso. Nei casi in cui la parte istante ha chiesto l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione la procedura è stata avviata ai sensi del Capo II della delibera n. 148/01/CONS; nei restanti casi i procedimenti sono stati avviati ai sensi del Capo I del medesimo regolamento dell'Autorità e dell'art. 23 del codice delle comunicazioni elettroniche. Con l'entrata in vigore del regolamento n. 352/08/CONS, i contenziosi sono stati instaurati ai sensi della nuova procedura. Si fa presente che la tabella che segue comprende anche i procedimenti avviati nel mese di aprile 2008 non inseriti nel prospetto riepilogativo della precedente relazione annuale.

Tabella 2.25. *Controversie tra operatori di comunicazione elettronica - Procedimenti avviati nel periodo 1° aprile 2008 - 30 aprile 2009*

Data				
Arrivo	Istante	Controparte	Oggetto	Stato
17/04/08	Alpikom	Telecom Italia	Condizioni economiche per il servizio di interconnessione inversa	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
23/04/08	Eutelia	STS	Mancato pagamento per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
23/04/08	Eutelia	Inram Trading	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
23/04/08	E-via	Global Communication System/Rawal Telecom	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
20/05/08	Karupa	Telecom Italia	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
21/05/08	Ambrogio	Digitel Italia	Disattivazione servizio Voip	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
10/06/08	Più Uno International	Telecom Italia	Disservizi ADSL	In corso (Capo II 148/01/CONS)
18/06/08	Wirenet Communication	Eutelia	Concorrenza sleale	Concluso (Capo II 148/01/CONS)

Data Arrivo	Istante	Controparte	Oggetto	Stato
10/07/08	Alida	Elinet /Elitel	Sospensione servizio	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
6/08/08	Karupa	Telecom Italia	Mancato pagamento per servizi NNG	Concluso (Capo I 148/01/CONS)
18/07/08	E-via	Telvia	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
18/08/08	E-via	Etnhotel	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
11/08/08	Jet Multimedia Italia	Unitedcom/ BT Italia	Mancato pagamento fatture per servizi non richiesti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
11/9/08	Eutelia	Telecom Italia	Maggior tariffazione per NNG	In corso (Capo I 1487/01/CONS)
16/09/08	Greentel	Elsacom	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (Capo II 148/01/CONS)
29/9/08	Telecom Italia	Teleunit	Mancato pagamento per servizio ADSL naked	Concluso (352/08/CONS)
4/11/08	City Carrier	Telecom Italia	Mancata corresponsione ricavi per servizi a tariffazione specifica	In corso (352/08/CONS)
20/11/08	Eutelia	Global Communication System/Rawal Telecom	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	In corso (352/08/CONS)
24/11/08	Fastweb	Telecom Italia	Condizioni discriminatorie per fornitura servizi linee ISDN	In corso (352/08/CONS)
31/12/08	Alpikom	Telecom Italia	Condizioni economiche per il servizio di interconnessione inversa	In corso (352/08/CONS)
12/01/09	Quidex	Wind	Mancato pagamento fatture per servizi forniti	Concluso (352/08/CONS)
12/01/09	Brennercom	Telecom Italia	Condizioni economiche per il servizio di interconnessione inversa	In corso (352/08/CONS)
15/01/09	Tag Comunicazioni	Eutelia	Migrazione di servizi ADSL	Concluso (352/08/CONS) accordo prima dell'avvio
24/02/09	Wind Telecomunicazioni	Telecom Italia	Illegittimità della fattura relativa al canone mensile ULL	In corso (352/08/CONS)

Fonte: Autorità

2.20. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori di comunicazione elettronica

Nel periodo dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, l'Autorità ha svolto attività preistruttorie su varie ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazione elettronica, ai sensi dell'art. 4 del regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS e successive modifiche ed integrazioni.

Tali attività hanno determinato l'avvio di una serie di procedimenti sanzionatori, alcuni dei quali sono stati conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza ingiunzione.

Le attività sanzionatorie svolte dall'Autorità, nella prima parte del periodo di riferimento, hanno riguardato la violazione da parte della società Telecom Italia s.p.a. della normativa in materia di parità di trattamento interna ed esterna.

In un primo caso, l'Autorità ha contestato a Telecom Italia di avere consentito lo svolgimento da parte dei tecnici di rete di attività di commercializzazione ai propri clienti di servizi ADSL venendo così meno all'obbligo di garantire una sufficiente separazione tra le unità organizzative preposte alla gestione della rete fissa a quelle preposte alla vendita di servizi finali, di cui all'art. 2, commi 1 e 2, della delibera n. 152/02/CONS e all'art. 8, comma 1, della delibera n. 4/06/CONS.

Sempre nel medesimo arco temporale, sono state contestate a Telecom Italia violazioni riguardanti l'attivazione del servizio di ADSL *free* in mancanza di conforme richiesta da parte degli utenti e la mancata trasmissione degli accordi per la fornitura dei servizi di rete. Con tali comportamenti, la società è venuta meno all'obbligo di predisporre tutte le misure organizzative, sul piano della separazione amministrativa e contabile e della trasparenza, idonee ad assicurare la parità di trattamento interno-esterno e a mantenere separate le unità organizzative preposte alla gestione della rete da quelle preposte alla vendita dei servizi finali, contravvenendo alle disposizioni di cui all'art. 2 della delibera n. 152/02/CONS.

Sono state, infine, contestate alla società Telecom Italia violazioni della normativa in materia di modalità di attivazione e disattivazione dei servizi di CPS (*carrier pre-selection*) di cui alla delibera n. 4/03/CIR.

In particolare, l'Autorità ha contestato alla società Telecom Italia di avere proceduto alla disattivazione del servizio di CPS con contestuale passaggio dei clienti, senza effettuare le prescritte comunicazioni di cui all'art. 3, commi 1 e 5, della delibera n. 4/03/CIR, nonché alle disposizioni di cui all'art. 2, comma 1, della delibera n. 4/03/CIR.

I procedimenti sanzionatori descritti, riguardanti la violazione della normativa in materia di parità di trattamento e di modalità di attivazione e disattivazione dei servizi di CPS e ADSL, sono stati sospesi con delibera n. 718/08/CONS, ad esito di un complesso procedimento conclusosi con l'approvazione, da parte dell'Autorità, degli impegni presentati da Telecom Italia, ai sensi della legge n. 248/06. Tali procedimenti restano sospesi fino al completamento delle relative attività di verifica (cfr. paragrafo 2.1).

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha svolto, altresì, attività di accertamento in merito alla corretta utilizzazione delle numerazioni e della fatturazione in materia di

fornitura di servizi a sovrapprezzo agli utenti di telecomunicazioni. Al riguardo, l'Autorità ha contestato alle società Telecom Italia s.p.a, BT Italia s.p.a., Eutelia s.p.a. e Webcom Tlc la violazione delle pertinenti norme della delibera n. 9/03/CIR.

In particolare, le società Telecom Italia, e BT Italia hanno effettuato addebiti all'utente chiamante senza assicurare la fruizione di alcun servizio e hanno omesso di indicare nell'annuncio fonico la tariffa applicata, in violazione dei commi 1 e 2 dell'art. 5 della delibera n. 9/03/CIR. Con riferimento alla contestazione nei confronti della società Eutelia, è stato rilevato il mancato rispetto della disposizione di cui al comma 1 della delibera citata. Infine, con riferimento a Webcom, l'atto di contestazione ha riguardato la violazione dell'art. 19, comma 1, della delibera n. 9/03/CIR, consistita nell'utilizzo di numerazioni 178 per servizi di intrattenimento forniti agli utenti chiamanti, remunerando i centri servizi per tali attività. Ciò ha comportato un utilizzo commerciale e non personale di tali codici, in assoluta elusione della richiamata normativa.

Tali attività hanno condotto all'adozione delle delibere n. 624/08/CONS, n. 625/08/CONS, n. 40/09/CONS e n. 254/09/CONS, con le quali l'Autorità ha sanzionato, rispettivamente, BT Italia, Eutelia, Telecom Italia e Webcom Tlc, per il mancato rispetto delle disposizioni citate. Al riguardo, occorre evidenziare che, nel corso dei relativi procedimenti sanzionatori, Eutelia, Telecom Italia e Webcom Tlc, hanno presentato, ai sensi della legge n. 248/06, una proposta di impegni. Riguardo alle valutazioni sulle predette proposte di impegni si osserva quanto segue.

In primo luogo la proposta di impegni di Eutelia, in quanto presentata tardivamente, non è stata considerata ricevibile.

Relativamente alle proposte di impegni presentate da Telecom Italia e Webcom Tlc, le stesse non sono state giudicate dall'Autorità coerenti con quanto previsto dalla normativa di settore in tema di valutazione di impegni presentati dalle imprese nell'ambito di procedimenti sanzionatori, con particolare riguardo ai criteri stabiliti a tal fine dalla delibera n. 136/06/CONS, come modificata dalla delibera n. 130/08/CONS.

Infatti, in entrambi i casi, le proposte di impegni presentati dalle aziende prevedevano esclusivamente l'implementazione di misure comportamentali e organizzative finalizzate a garantire, *pro-futuro*, l'ottemperanza a regole che già presidiano il settore, la cui violazione era stata, per l'appunto, contestata. In particolare, nel caso di Telecom Italia, oltre alla cessazione delle condotte contestate, erano state previste misure relative al monitoraggio dell'attività svolta dai centri servizi per soddisfare gli obblighi di controllo sulle numerazioni che l'operatore è, comunque, già tenuto a rispettare secondo l'ordinaria diligenza. Nel caso di Webcom Tlc, gli impegni presentati consistevano essenzialmente nella cessazione delle condotte contestate.

Erano pertanto assenti, nelle proposte di impegni in questione, gli elementi di miglioramento delle condizioni di concorrenza del settore, criterio questo che, ai sensi dell'art. 12-ter della delibera n. 136/06/CONS come modificata dalla delibera n. 130/08/CONS, deve essere soddisfatto positivamente ai fini dell'approvazione della proposta di impegni e della sospensione del procedimento sanzionatorio.

L'Autorità ha pertanto respinto gli impegni presentati da Telecom Italia e Webcom Tlc, ritenendo, in conclusione, che essi non erano idonei ad apportare significativi elementi migliorativi alle condizioni concorrenziali di settore.

Nel periodo di riferimento l'attività di vigilanza dell'Autorità ha riguardato altresì il rispetto delle normative vigenti in materia di portabilità del numero mobile.

In particolare, a seguito di attività ispettiva svolta nel citato periodo, sono stati avviati tre procedimenti sanzionatori per violazione dell'art. 4, comma 9, della delibera n. 19/01/CIR.

Tali procedimenti hanno condotto all'adozione delle delibere n. 582/08/CONS e n. 79/09/CONS, con le quali l'Autorità ha sanzionato, rispettivamente, Vodafone e Telecom Italia, per avere adottato procedure aziendali consistenti nell'utilizzazione, a fini commerciali e promozionali, dei dati di propri clienti che inoltrano una richiesta di MNP (*mobile number portability*).

Con riferimento alle contestazioni verso la società Wind Telecomunicazioni s.p.a., la medesima ha presentato una proposta di impegni ai sensi della vigente normativa. L'Autorità ha preso atto dell'istruttoria preliminare svolta dalla Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica che ha riguardato una valutazione in ordine alla non manifesta inammissibilità della proposta di impegni. A seguito di ciò, con determina del Direttore della Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica n. 2/2009, la proposta è stata pubblicata nel sito web dell'Autorità, al fine di consentire agli interessati di fare pervenire le proprie osservazioni, secondo quanto previsto dall'art. 12-bis, comma 6, della delibera n. 136/06/CONS, nel testo consolidato con la delibera n. 130/08/CONS.

2.21. I rapporti con i consumatori e utenti

Nel periodo di riferimento i tre uffici della Direzione tutela dei consumatori (Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni, Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza e Ufficio controversie e sanzioni) hanno proficuamente sviluppato le attività intraprese sin dalla costituzione della Direzione nell'anno 2006 e dato impulso a nuove competenze, che rispondono alle mutevoli esigenze di tutela manifestate da un'utenza sempre più consapevole dei propri diritti nello specifico campo delle comunicazioni elettroniche, che quindi rivolge puntuali e costanti istanze alla Direzione, in maniera strutturata e organizzata anche grazie alla rappresentanza delle associazioni dei consumatori.

Al riguardo, giova ricordare che presso la Direzione, di concerto con l'Ufficio di Gabinetto dell'Autorità, sono state svolte le attività preparatorie per la realizzazione di un protocollo di intesa tra l'Autorità e le associazioni di consumatori di cui all'art. 137 del codice del consumo, componenti il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU) presso il Ministero dello sviluppo economico, la cui sottoscrizione da parte del Ministro dello sviluppo economico Claudio Scajola (in qualità di Presidente del CNCU) e del Presidente dell'Autorità, Corrado Calabrò è il 4 agosto 2008.

Grazie alla formalizzazione del protocollo di intesa, i rapporti con le associazioni si sono notevolmente intensificati, non solo in virtù di un canale informativo e di relazione diretta presente nella Direzione, rappresentato da un presidio costituito presso la sede di Roma, ma anche in ragione della necessità di affrontare congiuntamente ed in maniera tempestiva, a ridosso della sottoscrizione del Protocollo, una campagna informativa per la tutela dell'utenza riguardo alla introduzione del blocco selettivo di chiamata verso le numerazioni a sovrapprezzo, in vigore dal 1° ottobre 2008 (come disposto dalle delibere 418/07/CONS e 97/08/CONS di cui si dirà più avanti).

In particolare, le associazioni hanno partecipato alla diffusione attraverso le loro sedi regionali di un *depliant* informativo (circa 1.250.000 copie) relativo all'adozione dei citati provvedimenti. Numerose sono state anche le attività istruttorie, sia di rilievo sanzionatorio che di approfondimento regolatorio, avviate in seguito a puntuali segnalazioni delle associazioni che hanno dimostrato di poter raccogliere, con rapidità e sull'intero territorio nazionale, i disagi degli utenti rappresentando così importanti "sensori" dell'Autorità sulle problematiche di consumo più frequenti e di rilevante urgenza per la popolazione nel settore delle comunicazioni elettroniche.

Continuano, quindi, ad essere numerose le occasioni di incontro sia nel corso delle audizioni nell'ambito delle varie istruttorie avviate dall'Autorità, sia nella sede del tavolo permanente di confronto (istituito con la delibera n. 662/06/CONS), per la consultazione su importanti temi di rilevante attualità regolatoria: si pensi, ad esempio, all'attuazione delle disposizioni della legge n. 40/2007, cosiddetta legge Bersani, da cui derivano gli obblighi di restituzione e di portabilità del credito residuo sui quali l'Autorità, come si vedrà, si è diffusamente impegnata, nonché alla eliminazione di costi ingiustificati in caso di recesso dai contratti per adesione, oppure alla qualità della rete di accesso e del servizio universale, alla comparazione e all'aumento delle numerose tariffe degli operatori e alle relative modalità informative della clientela: tutti temi sui

quali anche l'attenzione dell'opinione pubblica si è concentrata nella seconda metà del 2008 e nei primi mesi del 2009.

Infine, per l'attuazione della fase operativa del protocollo di intesa, sono stati recentemente condivisi e approvati alcuni progetti di collaborazione diretta con le associazioni, in particolare per la formazione dei c.d. "conciliatori" delle associazioni, che si occuperanno dei procedimenti di risoluzione delle controversie utenti / operatori di comunicazioni elettroniche, nonché per la realizzazione di *depliant* informativi e di aggiornamento delle guide esistenti.

Azioni e provvedimenti in tema di trasparenza

Nel corso del periodo di riferimento è proseguita l'intensa attività dell'Autorità sul fronte della vigilanza e tutela della trasparenza delle condizioni economiche, in particolare con riferimento alle disposizioni della citata legge n. 40/2007, vista l'espressa attribuzione di compiti di vigilanza per il rispetto delle nuove norme.

Nell'ultimo anno l'Autorità, coerentemente con le "Linee guida esplicative per l'attività di vigilanza da effettuare ai sensi dell'art. 1, comma 4, della legge n. 40/2007, con particolare riferimento alle previsioni di cui all'art. 1, commi 1 e 3, della medesima legge" ha continuato a verificare il rispetto da parte degli operatori delle disposizioni che, nell'ambito dei servizi prepagati, prevedono il divieto di limiti temporali massimi di utilizzo del traffico o del servizio acquistato, nonché di costi fissi ad essi aggiuntivi, e, nell'ambito più generale di tutti i contratti per adesione utilizzati nel settore, la facoltà degli utenti di recedere e di trasferire le utenze senza vincoli temporali e senza spese non giustificate da costi degli operatori, con un preavviso massimo di 30 giorni, disponendo, in pratica, che gli utenti abbiano la facoltà di un recesso libero e con costi contenuti.

Con riferimento al primo profilo, sul diritto al riconoscimento del credito residuo, l'attività dell'Autorità è stata particolarmente intensa ed ha portato all'adozione di due delibere di diffida, all'esito di complesse istruttorie: la prima, risalente al 2007 (delibera n. 416/07/CONS), ha condotto tutti gli operatori ad adempiere all'obbligo di restituzione del credito residuo agli utenti nei casi di recesso, anche con modalità diversificate (assegno, bonifico bancario, buoni spesa, contanti, trasferimento su SIM dello stesso gestore, trasferimento su SIM di altro gestore in caso di portabilità del numero) ed è stata integralmente confermata dal T.A.R. del Lazio – e recentemente anche dal Consiglio di Stato – salvo che sul punto del termine concesso; la seconda (delibera n. 353/08/CONS), adottata proprio a seguito della pronuncia del T.A.R. del Lazio, stabilisce un nuovo termine per l'implementazione del servizio di trasferimento del credito residuo in caso di MNP, che gli operatori stanno dunque sviluppando sotto il monitoraggio dell'Autorità, per arrivare all'offerta sul mercato nell'estate 2009.

Con riferimento al profilo dei costi di recesso, invece, le istruttorie dell'Autorità sono state necessariamente diversificate per ciascun operatore, in quanto – in linea con i principi illustrati nelle citate Linee Guida – implicano una puntuale verifica sul fatto che le spese addossate all'utenza in caso di recesso corrispondano esclusivamente a costi effettivi sostenuti dall'operatore.

Nel settore dei servizi televisivi, la prima istruttoria sui costi di recesso è stata aperta nei confronti dell'operatore Sky Italia S.r.l., che utilizza formule in abbonamento nelle quali si può porre la problematica di costi per lo scioglimento del vincolo con-

trattuale, e ha portato all'adozione di un ordine alla società (delibera n. 484/08/CONS) a ridurre fortemente tali costi, per adeguarli alle risultanze dell'analisi svolta nel corso del procedimento, nonché all'adozione di un provvedimento sanzionatorio (delibera n. 644/08/CONS) per le violazioni riscontrate.

Allo stesso modo, un'istruttoria sui costi di recesso è stata avviata anche nei confronti dell'operatore R.T.I. – Reti Televisive Italiane quando la società ha lanciato sul mercato una formula in abbonamento, ed ha portato all'apertura di un procedimento istruttorio ai sensi della delibera n. 136/06/CONS, attualmente in corso di svolgimento.

Per quanto riguarda invece il settore della telefonia, in considerazione dell'elevato numero di offerte di telefonia fissa e mobile disponibili sul mercato per ogni singolo operatore, nonché comunque della numerosità degli operatori stessi, l'attività ha avuto inizio valutando la condotta di quelli che, anche in base alle segnalazioni ricevute dall'utenza, apparivano applicare costi di recesso particolarmente onerosi e detenevano quote di mercato rilevanti.

L'attività si è quindi concretizzata con l'invio agli operatori di richieste informative e con la conseguente analisi delle giustificazioni contabili fornite nelle relative risposte che, data anche la complessità in alcuni casi delle offerte, si sono succedute fino alla fine dell'anno 2008 e sono ancora in corso, procedendo comunque in contemporanea all'evolversi dell'attività istruttoria relativa al settore dell'accesso condizionato alle trasmissioni televisive cui già si è fatto cenno.

Fin dalle prime risposte ricevute dagli operatori, nonché dall'aumentare delle segnalazioni provenienti dalle PMI, quindi dall'utenza c.d. "business", si è peraltro rilevata l'urgenza di valutare l'applicabilità delle nuove norme sui costi di recesso anche a tale tipo di utenza, che, esattamente come l'utenza *consumer*, nel settore delle comunicazioni elettroniche si trova a sottoscrivere i contratti per adesione di cui al dato testuale della legge Bersani.

Tra l'altro i costi di recesso applicati all'utenza *business* sono risultati notevolmente più elevati di quelli applicati all'utenza residenziale, anche in virtù di una maggiore complessità dei servizi forniti sempre più spesso legata alla fornitura, in molti casi ed in particolare nella telefonia mobile, di un numero elevato di utenze collegate a specifici terminali dotati di funzioni tecniche ad alto valore aggiunto.

Conseguentemente, in seguito a un'approfondita analisi giuridica, supportata anche da un parere del Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità ha ritenuto che le norme della legge Bersani sui costi di recesso nei contratti per adesione siano applicabili anche all'utenza affari, ed ha quindi proceduto ad un aggiornamento delle citate linee guida sul punto, con relativa pubblicazione sul sito dell'Autorità a partire dal 17 luglio 2008. Questa interpretazione è stata recentemente confermata dal T.A.R. del Lazio con la sentenza n. 5630/2009.

Ancora in tema di trasparenza delle condizioni economiche di offerta dei servizi di comunicazione elettronica, merita un cenno l'attività dell'Autorità finalizzata ad attuare quanto previsto dall'art. 6, comma 1, della delibera n. 126/07/CONS, per la predisposizione di strumenti che agevolino gli utenti nella scelta del fornitore di servizi di comunicazione elettronica o del piano tariffario più adatto al proprio profilo di consumo, tramite il confronto delle condizioni economiche d'offerta proposte da diversi operatori, anche attraverso modalità interattive.

L'Autorità ha definito, previa consultazione con le associazioni dei consumatori e le imprese interessate, le modalità e i requisiti di accreditamento di motori di cal-

colo utilizzati, principalmente sulla rete Internet, per la comparazione dei prezzi e delle condizioni di offerta dei servizi di comunicazione elettronica. Grazie alle nuove disposizioni, a breve, anche in Italia, come nel Regno Unito, sarà possibile avviare il percorso per la valutazione dei motori di calcolo sulla base di alcuni parametri come l'accessibilità, l'accuratezza, la trasparenza, la completezza, al fine di accreditare alla fornitura dello strumento di tutela dell'utenza quelli che rispettino gli specifici criteri posti.

Sempre nell'ambito degli interventi regolatori in tema di trasparenza, nel corso dell'anno 2008 e dei primi mesi del 2009, è continuata l'attenzione dell'Autorità nei riguardi della sempre più estesa casistica delle truffe effettuate tramite addebito agli utenti di traffico verso numerazioni non geografiche (NNG) a sovrapprezzo e numerazioni satellitari e internazionali caratterizzate da elevata tariffazione, che gli utenti medesimi, nella stragrande maggioranza dei casi, hanno dichiarato di non aver mai effettuato.

Già dal 2007 e nei primi mesi del 2008, l'Autorità era intervenuta con due provvedimenti a tutela dell'utenza (le già citate delibere 418/07/CONS e 97/08/CONS), che prevedevano una serie di strumenti e obblighi per il controllo della spesa, in particolare per l'utenza residenziale, conformemente a quanto richiesto dalla maggioranza delle associazioni dei consumatori.

In particolare, con la delibera n. 418/07/CONS, sono state previste nuove forme di blocco delle chiamate in uscita delle numerazioni a valore aggiunto, sia in modalità controllata tramite PIN, sia attraverso il blocco permanente delle numerazioni a maggior rischio, che allo scopo sono state indicate in un paniere, allegato alla delibera stessa, suscettibile di aggiornamenti periodici, in vista delle maggiori criticità rilevate sulle numerazioni in un dato periodo.

Una prima rivisitazione del paniere di numerazioni, infatti, si è già avuta con la delibera n. 201/08/CONS, che ha aggiornato l'elenco delle numerazioni da ritenere ad alta criticità ed anche parzialmente modificato il sistema del loro inserimento nel paniere, al fine di agevolarne la flessibilità rispetto ai rischi riscontrati.

Una seconda revisione del paniere è stata avviata ad ottobre 2008 ed è imminente la sua conclusione. La revisione si è resa necessaria per tener conto:

- dell'aggiornamento della tipologia di numerazioni potenzialmente più pericolose, in esito all'analisi dei dati statistici richiesti ai principali operatori e delle richieste di disconoscimento del traffico pervenute direttamente all'Autorità;
- degli adeguamenti conseguenti all'entrata in vigore, a partire dal 30 settembre 2008, del nuovo piano nazionale di numerazione, ai sensi della delibera n. 26/08/CIR (con particolare riferimento alle nuove tipologie di numerazioni a sovrapprezzo introdotte, relative agli archi 894, 895 e alla decade 4).

La delibera n. 97/08/CONS ha invece ulteriormente regolamentato il blocco permanente delle chiamate in uscita (già previsto nella delibera n. 418/97), stabilendo la sua attivazione automatica con decorrenza dal 30 giugno 2008, per una maggiore tutela degli utenti, in tutti quei casi in cui non vi sia un'espressa richiesta in senso contrario, sulla base quindi di un meccanismo di cosiddetto silenzio-assenso.

Il T.A.R. del Lazio ha tuttavia sospeso, su ricorso di alcuni Centri servizi, l'attuazione della delibera e conseguentemente l'Autorità ha emanato, a giugno del 2008, la delibera 348/08/CONS che ha stabilito un nuovo termine per l'automatismo dello strumento di tutela, fissandolo al 1° ottobre 2008, così da consentire

un'adeguata preventiva informazione agli utenti (secondo quanto indicato nella pronuncia del T.A.R.).

L'informazione è stata realizzata, da un lato, tramite l'intensa campagna posta in essere dall'Autorità con la collaborazione delle associazioni di consumatori nell'ambito del protocollo di intesa di cui si è già detto e, dall'altro lato, tramite un'informativa a carico degli operatori, che hanno provveduto ad informare capillarmente i propri clienti, attraverso opportuni messaggi allegati alla fattura e con comunicati su almeno tre quotidiani a tiratura nazionale⁵².

Gli effetti dell'entrata in vigore di tale modalità di blocco permanente di chiamata sono risultati efficaci in relazione alla drastica riduzione delle segnalazioni di traffico anomalo e dei reclami per disconoscimento di traffico effettuato verso le numerazioni a maggior rischio contemplate nel relativo paniere: dai dati recentemente pervenuti all'Autorità da parte di alcune associazioni di consumatori e da Telecom Italia, in qualità di principale operatore d'accesso, si ricava che, dal punto di vista delle associazioni, prendendo come periodo di osservazione un trimestre fra fine 2007-inizio 2008 (ante-blocco) ed un analogo trimestre fra fine 2008-inizio 2009 (post-blocco), si rileva un vero e proprio crollo dei casi correlati a numerazioni critiche, almeno dell'ordine di 10:1 (ossia del 90%).

In base ai dati forniti da Telecom Italia, prendendo a riferimento il primo trimestre 2008 ed il primo trimestre 2009, si osserva che il calo percentuale dei reclami degli utenti, sia consumer che business, per traffico disconosciuto verso le numerazioni a rischio contemplate nel paniere, è dell'ordine dell'85% e quello relativo alle segnalazioni di traffico anomalo a livello rete è del 98% circa.

A dicembre 2008, però, il T.A.R. del Lazio, accogliendo nel merito i ricorsi di alcuni centri servizi, ha annullato le delibere citate sul punto della attivazione automatica del blocco con il meccanismo di silenzio-assenso. L'Autorità ha, comunque, proposto appello con istanza cautelare al Consiglio di Stato.

Sempre in tema di trasparenza della bolletta telefonica e di controllo della spesa, a luglio 2008 l'Autorità ha adottato la delibera n. 381/08/CONS che prevede il blocco dei pagamenti degli addebiti relativi a servizi a sovrapprezzo disconosciuti dall'utente, con il divieto, per l'operatore, di sospendere il servizio di base fino al termine della procedura di risoluzione della controversia. Inoltre, gli operatori devono fornire agli abbonati, a richiesta e gratuitamente, tramite operatore, o via sms o messaggio vocale registrato, un servizio di avviso telefonico per presumibile traffico anomalo che deve attivarsi al superamento di una soglia concordata.

L'Autorità ha anche coordinato le attività del tavolo tecnico con gli operatori di reti e servizi di telefonia fissa e mobile, che è stato istituito, a novembre 2007, successivamente all'entrata in vigore della delibera n. 418/07/CONS (ai sensi di quanto disposto dal suo art. 6), che stabilisce i criteri di collaborazione che gli operatori di telefonia devono assicurare in tema di prevenzione di fenomeni fraudolenti.

I principali filoni di attività su cui ha lavorato il tavolo tecnico, nell'ultimo anno, sono l'analisi e prevenzione di scenari e fenomeni fraudolenti ed il monitoraggio e controllo di fenomeni fraudolenti, a tutela dell'integrità della rete.

⁵² I messaggi, in sostanza, hanno spiegato agli utenti che coloro che effettivamente desideravano utilizzare i servizi a sovrapprezzo e le altre numerazioni costose avrebbero potuto farlo, attraverso la rinuncia esplicita al blocco o la diversa scelta di un blocco a PIN realizzabile con una semplice telefonata ai propri gestore.

Per quanto riguarda questi ultimi, l'Autorità ha stimolato, nel contesto del tavolo tecnico, la creazione di un gruppo di lavoro autonomo degli operatori per sviluppare strumenti idonei al monitoraggio di eventi fraudolenti e al controllo dell'integrità delle proprie reti ("gruppo di lavoro monitoraggio", coordinato da Wind).

In tale contesto, si è proceduto soprattutto nella direzione di definire e condividere una procedura formale di rilevamento e di segnalazione tra operatori dei casi di sospetta frode, al fine di favorire la rapida attuazione di tutte le azioni necessarie a reprimerle e ad impedirne la reiterazione. Nel corso degli incontri del gruppo di lavoro si è sviluppata un'analisi ed un confronto con l'obiettivo di definire le macro-tipologie di eventi da trattare come sospette frodi (e, quindi, come tali da gestire in modo diverso rispetto ai casi di insolvenza), nonché le modalità e le tempistiche da rispettare per la segnalazione tra operatori degli eventi di frode.

L'attività del gruppo, inizialmente, era concentrata su scenari tipici di rete fissa (ad esempio, traffico anomalo da utenze di rete fissa verso numerazioni critiche sia non geografiche che geografiche – internazionali, satellitari). In seguito, per effetto della costituzione del gruppo di lavoro degli operatori mobili, creato a sua volta, nell'ambito del tavolo tecnico, per analizzare specificamente strategie di prevenzione e monitoraggio di eventi fraudolenti su rete mobile, l'attività è stata estesa agli scenari di rete mobile e si è concretizzata nella sperimentazione, per sei mesi, da settembre 2008 a febbraio 2009, di una procedura inter-operatore di rilevazione, sulla propria rete, e segnalazione di eventi di possibile natura fraudolenta.

La sperimentazione ha avuto esiti positivi e, pertanto, è in corso di formalizzazione l'accordo tra tutti gli operatori aderenti (allo studio di un sottogruppo ristretto formato principalmente dai rappresentanti dei settori regolamentari e coordinato da Vodafone), per la firma di uno specifico protocollo di intesa, di cui la procedura diventerebbe parte integrante, oltre ad una parte riguardante i criteri da adottare per il pagamento dei relativi costi di interconnessione.

Azioni e provvedimenti in tema di qualità dei servizi e servizio universale

Per ciò che concerne il settore della qualità, molti e significativi sono stati gli interventi realizzati.

Merita innanzitutto un cenno l'attuazione del collegamento alle pagine web della qualità del servizio degli operatori. Si ricorda al riguardo che, ai sensi della delibera n. 179/03/CSP, relativa alla direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sono tenuti a pubblicare, sui propri siti web le carte dei servizi, i resoconti semestrali e annuali sui risultati di qualità del servizio raggiunti e le relazioni annuali in materia di qualità dei servizi, contenenti gli indicatori, i metodi di misurazione, gli standard generali fissati per tali indicatori e gli effettivi risultati conseguiti nell'anno solare di riferimento.

Al fine di consentire agli utenti un primo immediato e diretto confronto tra i dati relativi alla qualità pubblicati dai vari operatori, l'Autorità ha reso disponibili, sul proprio sito, a partire dal mese di novembre del 2008, i collegamenti alle pagine web degli operatori in cui sono accessibili le informazioni su qualità e carte dei servizi; tale misura è finalizzata anche ad offrire agli utenti l'opportunità di segnalare all'Autorità qualsiasi tipo di problema o irregolarità riscontrati sia nell'accesso ai documenti, sia in meri-

to al loro contenuto, inviando osservazioni e suggerimenti ad uno specifico indirizzo di posta elettronica.

I collegamenti, per i quali sono previsti aggiornamenti periodici semestrali, sono raggruppati per ognuna delle principali aree di servizi di comunicazione elettronica, in relazione alle quali l'Autorità ha emanato specifiche direttive in materia di qualità e carte dei servizi, definendo indicatori di qualità peculiari al particolare servizio, vale a dire:

- telefonia vocale fissa (delibera n. 254/04/CSP)
- comunicazioni mobili e personali (delibera n. 104/05/CSP)
- televisione a pagamento (delibera n. 278/04/CSP)
- accesso a Internet da postazione fissa (delibere n. 131/06/CSP e n. 244/08/CSP).

Particolarmente incisivo e meritevole di attenzione, il provvedimento sulla qualità del servizio di accesso a Internet a larga banda da postazione fissa (la citata delibera n. 244/08/CSP), che ha introdotto un nuovo sistema per permettere al singolo consumatore di conoscere, in totale trasparenza, sia le prestazioni relative all'offerta di connessione ad Internet di ciascun operatore, al fine di effettuare una scelta consapevole anche sul piano della qualità dei servizi, sia le effettive prestazioni del proprio accesso una volta attivato il servizio.

Gli utenti possono così confrontare meglio le diverse offerte pubblicizzate, in quanto gli operatori devono indicare nelle informazioni, con qualunque mezzo diffuse, la velocità minima risultante dalle misurazioni effettuate, definita come "banda disponibile in download nel 95% dei casi", mentre in precedenza le offerte pubblicizzate indicavano soltanto la velocità massima teorica.

Sarà inoltre messo a disposizione dei singoli utenti, in una fase successiva, un servizio gratuito di verifica delle reali prestazioni della propria linea di accesso (velocità di trasmissione, ritardo e tasso di perdita di pacchetti dati, durante le fasi di *uploading* e *downloading*).

A seguito delle manifestazioni d'interesse pervenute nei 30 giorni successivi alla entrata in vigore della delibera, l'Autorità ha avviato le procedure per individuare il soggetto indipendente che, sotto il proprio coordinamento, avrà il compito di condurre l'attività di misurazione, perseguendo l'obiettivo di valutare sul territorio le reali prestazioni dei sistemi di accesso a Internet sulla base di indicatori definiti a livello internazionale dall'ETSI, per poi successivamente estendere in via progressiva le misurazioni sul territorio nazionale e, infine, introdurre sistemi di valutazione delle prestazioni da parte della clientela finale.

L'Autorità è intervenuta anche nell'ambito della qualità del servizio universale, con l'approvazione, a luglio 2008, della delibera n. 153/08/CSP concernente la "determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2008, in attuazione dell'art. 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259".

Sono stati quindi fissati i nuovi obiettivi per l'anno 2008. In particolare, per quanto riguarda il tempo di riparazione dei malfunzionamenti, considerato che le associazioni dei consumatori lo hanno indicato come uno dei parametri più importanti per l'utenza, si è ritenuto opportuno prevederne un miglioramento relativamente alle due misure "percentile 80% del tempo di riparazione dei malfunzionamenti", da 59 a 54

ore, e "percentuale delle riparazioni dei malfunzionamenti completate entro il tempo massimo contrattualmente previsto", da 86% a 87%. Per quanto concerne invece la percentuale di telefoni pubblici a pagamento in servizio, considerata la progressiva diminuzione di traffico effettuato con tale servizio, si è ritenuto di fissare un obiettivo per il 2008 meno stringente del valore fissato per il 2007, da 94% a 93%, in modo da concentrare gli investimenti per mantenere e migliorare la qualità di servizio nelle aree di effettivo interesse per il consumatore.

A marzo 2009, è stata poi approvata la delibera n. 49/09/CSP concernente la "determinazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per l'anno 2009, in attuazione dell'art. 61, comma 4, del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259", con la quale l'Autorità ha fissato i nuovi obiettivi per l'anno 2009, allo scopo di conseguire un significativo e sensibile miglioramento rispetto agli obiettivi 2008, che tenesse anche in conto quanto disposto con delibera n. 719/08/CONS, relativa alla variazione dei prezzi dei servizi di accesso di Telecom Italia, il cui art. 2 prevede che Telecom Italia formuli una proposta degli obiettivi di qualità del servizio universale per il 2009 migliorativa degli obiettivi già proposti, in particolare per quanto riguarda gli indicatori sul tasso di malfunzionamento per linea d'accesso, sul tempo di riparazione dei malfunzionamenti e sui tempi di risposta alle chiamate ai servizi di assistenza clienti.

Considerate le posizioni espresse da Telecom Italia, dagli altri operatori di accesso e dalle associazioni dei consumatori nonché gli esiti delle operazioni di verifica compiute in corso di procedimento presso la Divisione *Open Access* di Telecom Italia, relativamente ai processi di *delivery* e di *assurance* del servizio universale, gli obiettivi fissati dalla delibera prevedono un sostanziale miglioramento di pressoché tutti gli indicatori più significativi della qualità del servizio universale, con particolare attenzione a quelli relativi ai processi di *delivery*, di *maintenance* preventiva e di fatturazione, il cui miglioramento comporta ulteriori benefici effetti sulla qualità dei servizi di assistenza clienti, della *maintenance* correttiva e dell'accuratezza nella fatturazione valutabile in un aumento medio del 10% circa rispetto agli obiettivi fissati per il 2008.

A conclusione della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 88/07/CSP, considerate le posizioni espresse dagli operatori, dalle associazioni dei consumatori, dalle associazioni dei non udenti, da alcuni sindacati di categoria e da altri soggetti operanti nel settore, è stato approvato, in data 14 maggio 2009, dalla Commissione per i servizi e i prodotti dell'Autorità, il provvedimento finale sulla qualità dei servizi telefonici di contatto: la delibera n. 79/09/CSP recante "Direttiva in materia di qualità dei servizi telefonici di contatto (*call center*) nel settore delle comunicazioni elettroniche".

Il provvedimento è stato sollecitato anche dalle numerose segnalazioni giunte dalle associazioni dei consumatori e dai singoli utenti relative alla scarsa qualità dei servizi di contatto, che si riscontra in molteplici inefficienze, quali difficoltà a contattare l'operatore e lunghi tempi di attesa, mancanza di certezza di presa in carico di reclami / segnalazioni / richieste informazioni, inadeguatezza delle risposte dell'operatore e delle attività e risultati in esito a reclami / segnalazioni, eccessiva invadenza degli addetti che contattano gli utenti, scarsa o mancata indicazione degli strumenti a tutela dell'utente, disattenzione alle esigenze dei diversamente abili (non udenti).

La direttiva definisce regole e standard minimi di qualità, al fine di garantire i diritti degli utenti sia quando contattano (*inbound*) sia quando vengono contattati telefonicamente dagli addetti ai *call center* per l’attivazione di servizi o promozioni (*outbound*).

Sono in particolare stabiliti: i principi generali di comportamento e le regole di assicurazione di qualità a cui i gestori e gli addetti ai *call center* devono attenersi; alcuni fondamentali indicatori di qualità del servizio *inbound*, i valori minimi da rispettare per tali indicatori ed un piano triennale di miglioramento progressivo di tali valori; la gratuità dell’accesso telefonico al *call center*, nel rispetto del piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni (delibera n. 26/08/CIR); i requisiti minimi di accessibilità gratuita ai servizi di contatto con tecnologie assistive, da assicurare agli utenti diversamente abili (non udenti); i principi a cui gli addetti devono attenersi nell’effettuare i servizi di tipo *outbound*.

Per i servizi *inbound*, sono stati introdotti specifici indicatori, mirati soprattutto alla valutazione della qualità delle chiamate in entrata, e cioè: orari di fornitura del servizio; “tempo di navigazione” tra le opzioni proposte in automatico dal *call center*, ai fini di selezionare l’opzione che consente di parlare con un addetto, per presentare un reclamo; “tempo di attesa” della risposta effettiva dell’addetto, una volta selezionata dall’utente la scelta di parlare con un operatore; “tasso di risoluzione dei reclami”, inteso come percentuale di reclami risolti senza che l’utente abbia la necessità di effettuare solleciti.

Per i tempi di navigazione e di attesa è stato fissato un piano triennale di miglioramento progressivo dei valori standard minimi da rispettare, allo scopo di conseguire una riduzione generalizzata della durata del contatto.

La direttiva prevede che i servizi di assistenza clienti siano erogati con le numerazioni previste, a tale scopo, dal piano di numerazione (delibera n. 26/08/CIR art.15) e, quindi, in modalità gratuita per l’utente.

Particolare importanza è stata riservata alla garanzia dell’accesso ai servizi *inbound* da parte dei non udenti, prevedendo l’utilizzo di tecnologie assistive quali *chat*, *sms*, *fax*, *e-mail* nonché di “servizi ponte”, che potranno essere erogati, gradualmente, o dall’operatore stesso o attraverso i servizi attualmente gestiti dall’Ente Nazionale per la protezione e l’assistenza dei Sordi (ENS).

L’Autorità eseguirà campagne di monitoraggio sulla qualità dei servizi di *call center*, con indagini di tipo *call-back*, avvalendosi anche delle associazioni dei consumatori.

La direttiva si applica agli operatori dei comparti dei servizi di telefonia fissa e di telefonia mobile, per tutti i tipi di servizio (voce, dati, video) erogati.

Da ultimo, deve essere fatto un cenno ai provvedimenti adottati dall’Autorità nel periodo di riferimento per la tutela delle categorie disabili di utenti, a completamento di quanto già previsto dalla delibera n. 514/07/CONS, con la quale oltre a confermare, come in passato, l’esenzione – nell’ambito degli obblighi di servizio universale posti a carico di Telecom Italia s.p.a. – dal pagamento del canone di abbonamento di categoria B per gli utenti sordi, l’Autorità – in considerazione delle peculiari minorazioni degli utenti sordi e ciechi totali, che comportano, per i primi, una maggiore esigenza di servizi dati sulle reti mobili e, per i secondi, la necessità di tempistiche più lunghe per i collegamenti a Internet – aveva anche stabilito l’obbligo per gli operatori di telefonia mobile di predisporre ogni anno un’offerta specifica per gli utenti sordi che comprenda l’invio di almeno 50 sms gratuiti al giorno e nella quale il prezzo degli altri eventuali servi-

zi sia il migliore sul mercato per lo stesso operatore, nonché l'obbligo per tutti gli operatori che forniscono servizi di accesso a Internet da postazione fissa di riconoscere agli utenti ciechi totali 90 ore mensili di navigazione gratuita, a causa del loro accesso sequenziale e non sintetico alle informazioni reperibili sul web.

Successivamente, nel corso dell'anno 2008, l'Autorità ha rilevato alcune problematiche nell'attuazione degli obblighi come sopra imposti, dovute, presumibilmente, ad interpretazioni troppo restrittive delle norme della citata delibera n. 514/07/CONS. Gli operatori, infatti, avevano in pratica ritenuto che l'offerta gratuita di 50 sms giornalieri agli utenti sordi concernesse soltanto i cosiddetti sms *on net* (vale a dire su rete dello stesso operatore) e che il riconoscimento delle 90 ore di navigazione gratuita per gli utenti ciechi potesse invece essere limitato ai collegamenti in tecnica *dial up*.

Preso atto di queste posizioni e rilevata la necessità di un ulteriore intervento per assicurare una effettiva tutela dell'utenza disabile, l'Autorità è dunque tempestivamente intervenuta e, svolto un supplemento di istruttoria, ha emanato altre due delibere in materia che hanno poi portato alla soluzione delle questioni aperte.

In particolare, con la delibera n. 182/08/CONS, tutti gli operatori mobili sono stati diffidati ad "includere anche il traffico *off net* nel plafond minimo di 50 sms gratuiti al giorno di cui all'offerta specificamente dedicata agli utenti sordi", oltre che ad eliminare tutti i costi per accedere all'offerta stessa.

Con la delibera n. 202/08/CONS, invece, è stato chiarito che il riconoscimento delle 90 ore gratuite agli utenti ciechi totali deve essere effettuato "a prescindere dalla tecnica e dalla velocità di connessione prescelte dal richiedente" e comunque, per ogni operatore, sia in tutte le offerte a consumo sia tramite una riduzione del 50% del canone mensile nelle offerte flat di sola navigazione in Internet o della parte di canone relativa alla navigazione in Internet qualora nell'offerta siano compresi altri servizi, prevedendo altresì che il primo cambio di piano tariffario richiesto dall'utente è gratuito.

Attività di risoluzione delle controversie

Il regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie adottato con la delibera n. 173/07/CONS del 19 aprile 2007 è stato integrato e modificato dalle disposizioni regolamentari di cui alla delibera n. 502/08/CONS del 29 luglio 2008, che ha inteso semplificare e snellire il relativo iter procedurale nel rispetto dei principi di economicità, efficacia e proporzionalità dell'azione amministrativa.

In considerazione dell'incremento esponenziale delle istanze di risoluzione delle controversie tra operatori ed utenti, pervenute nel periodo di riferimento 1° maggio 2008 – 30 aprile 2009, è stata infatti introdotta la previsione di un termine più congruo, di 150 giorni in luogo del termine originario di 90 giorni, al fine di garantire l'espletamento e la completezza dell'attività istruttoria propedeutica all'adozione del provvedimento decisorio finale. Analogamente, per esigenze di celerità procedimentale, il ricorso alla "determina direttoriale", quale provvedimento amministrativo monocratico in luogo della delibera collegiale, adottato per la risoluzione delle controversie di modesta entità economica, con valore non eccedente i 500 euro, garantisce la conclusione del procedimento in tempi rapidi e ragionevoli.

Per quanto riguarda il numero delle istanze di deferimento delle controversie, presentate ai sensi dell'art. 14 della citata delibera n. 173/07/CONS, si deve evidenziare come le stesse siano più che raddoppiate rispetto allo stesso periodo del precedente

anno, superando la cifra di 1.600. Questo dato è tra l'altro indicativo della maggiore consapevolezza acquisita dall'utenza sulle forme di tutela dei propri diritti, cui si è già fatto cenno.

Nel periodo di riferimento sono stati avviati 2.140 procedimenti, dei quali 60 si sono conclusi con l'adozione del provvedimento decisorio collegiale (delibera della Commissione infrastrutture e reti), 4 con l'adozione del provvedimento decisorio monocratico (determina direttoriale), mentre 841 si sono risolti con il raggiungimento di un accordo transattivo intervenuto in sede di udienza, ovvero nella fase antecedente/successiva alla medesima, con conseguente rinuncia dell'istante al prosieguo dell'iter procedimentale (tabella 2.26).

Dal novero delle controversie deferite alla Direzione tutela dei consumatori sono emerse tematiche differenti che possono essere ricondotte alle seguenti tipologie: questioni relative all'accesso alla rete (sia di natura tecnica, quali guasti della rete fissa, sospensioni del servizio, difficoltà di accesso in dial-up o in ADSL, sia di natura amministrativa, quali la mancata attivazione del servizio telefonico, il ritardo nell'attivazione dello stesso, la mancata attivazione o il ritardo nella procedura di trasloco); contestazioni di addebiti per traffico non riconosciuto, in particolare delle chiamate non fatturate in precedenza; variazione delle condizioni economiche contrattuali (quali le contestazioni relative ai pacchetti tariffari, alla mancata informativa e documentazione contrattuale, al recapito delle apparecchiature); problematiche inerenti alle procedure di migrazione tra gli operatori (nella specie, mancato rispetto dei termini e delle modalità previste dalla procedura di preselezione dell'operatore carrier, nella portabilità del numero sia fisso che mobile, nel passaggio in modalità ULL) e questioni attinenti alla mancata applicazione della legge n. 40 del 2007 (sul diritto al riconoscimento del credito residuo e sulle penali a titolo di recesso anticipato).

L'esperienza maturata nella gestione dell'attività di risoluzione delle controversie, che riveste il ruolo significativo della "cartina di tornasole" dell'andamento del settore delle telecomunicazioni, sia sotto l'aspetto dei rapporti con l'utenza che delle garanzie ad essa assicurate, ha suscitato peculiare interesse anche in sede di definizione dell'Accordo quadro per la delega di funzioni ai Co.re.com., sottoscritto in data 4 dicembre 2008 (cfr. paragrafo 4.1). La Direzione tutela dei consumatori ha pertanto costituito un gruppo di lavoro per la predisposizione delle linee guida e per le attività di formazione del personale dei Co.re.com. che svolgeranno le attività delegate in materia di definizione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche.

Tabella 2.26. Attività di risoluzione extragiudiziale di controversie maggio 2008 aprile 2009

Pervenute	Improcedibili	Concluse con con accordo	Concluse con provvedimento	In corso
2.140	64*	841	117	1.160

* Riferite anche a istanze ricevute prima del periodo di riferimento

Fonte: Autorità

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, le richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'art. 5 del regolamento menzionato, sono state, invece, circa 587.

In tali ipotesi, ove già attivi, sono stati interessati i Co.re.com. territorialmente competenti all'adozione del provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio.

Per la definizione dei casi verificatisi in Regioni in cui il Co.re.com. non è ancora operativo o non ha ancora richiesto le deleghe di funzioni, l'Autorità, chiamata a pronunciarsi in luogo del Co.re.com., ha riscontrato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di chiarimenti inviata nella quasi totalità dei casi e solo in 11 casi ha, invece, dovuto procedere all'adozione del provvedimento temporaneo. Di questi in 5 casi si è riscontrata la mancata ottemperanza al provvedimento, con conseguente apertura di 5 procedimenti sanzionatori per la violazione dell'art. 1, comma 31, della legge 249/97, di cui 4 sono ancora in corso ed il quinto si concluderà a breve per intervenuto pagamento in misura ridotta.

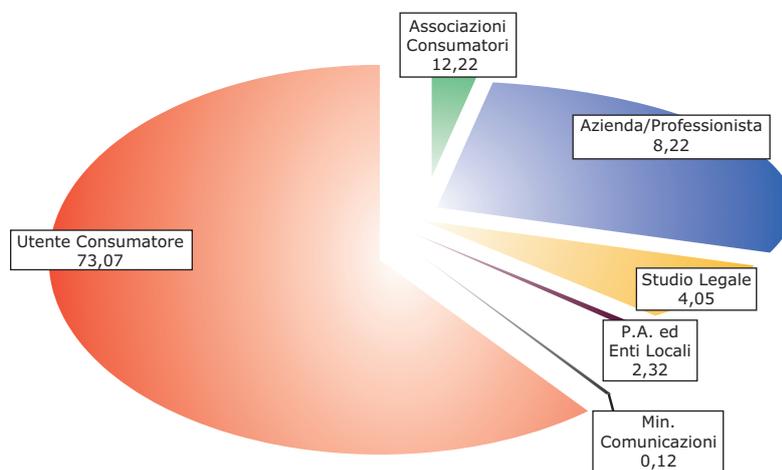
Attività di vigilanza e gestione delle segnalazioni degli utenti

L'Ufficio gestione delle segnalazioni della Direzione tutela dei consumatori, nel corso del periodo di riferimento, ha continuato a presiedere, in maniera intensiva, alle attività legate alla gestione delle migliaia di denunce, segnalazioni, richieste di chiarimenti normativi, o semplici lettere indirizzate all'Autorità solo per conoscenza, pervenute da parte di cittadini, associazioni di consumatori, studi legali, enti vari e organismi pubblici.

L'utenza che ha rivolto le proprie istanze all'Autorità è composta nella maggior parte dei casi da utenti-consumatori, ma una percentuale significativa riguarda anche altri soggetti, tra i quali le associazioni di consumatori che hanno provveduto a segnalare sia comportamenti generalizzati, ritenuti lesivi dei diritti dei consumatori, sia casi di singoli associati.

Nel seguito si riporta, a livello percentuale, la ripartizione delle denunce e segnalazioni riferite al profilo del soggetto che ha rivolto la propria istanza all'Autorità.

Figura 2.19. Soggetto segnalante per tipologia (%)



Fonte: Autorità

L'Ufficio ha monitorato e trattato le istanze pervenute, anche sulla base di priorità di segnalazione e di intervento fissate in vista del maggior *vulnus* rilevato.

Contestualmente, è stata fornita una informativa all'utente segnalante riguardo alla possibilità di richiedere l'effettuazione del tentativo obbligatorio di conciliazione, previsto dalla delibera n. 173/07/CONS, nei casi in cui il consumatore ha richiesto la riparazione per i disagi subiti in seguito al comportamento dell'operatore, che può portare alla liquidazione degli indennizzi previsti dalle condizioni generali di contratto e dalla normativa.

In particolare, senza voler essere esaustivi, le principali fattispecie oggetto di doglianza da parte degli utenti hanno riguardato:

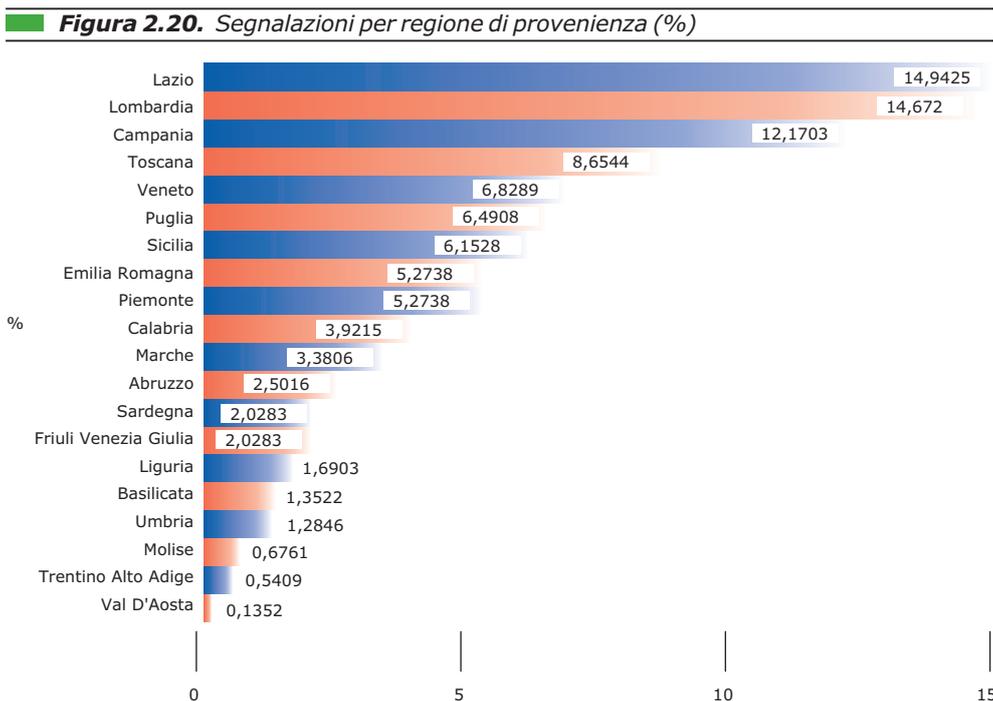
- a) la fatturazione di servizi opzionali non previsti in contratto;
- b) l'interruzione della linea in presenza di reclamo non definito;
- c) la mancata risposta a reclami non risolti;
- d) la cattiva qualità del servizio reso e/o la fatturazione dello stesso nonostante la sua mancata fruizione;
- e) la fatturazione di connessioni/collegamenti a numerazioni a valore aggiunto (899, 892, satellitari);
- f) lunghi tempi di attivazione dei servizi;
- g) il mancato passaggio ad altro operatore, con particolare attenzione alle attività di "*retention*" relative alla richiesta di migrazione sia del numero mobile che di quello su rete fissa.

Non meno significative sono state le verifiche sul rispetto della legge n. 40/2007, con particolare attenzione alle denunce relative alla richiesta di penali per recesso anticipato dal contratto.

Le numerose verifiche e ispezioni effettuate hanno portato all'irrogazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente indicate nel seguito.

Altro cenno a parte merita il campo dei servizi innovativi, in quanto la ripartizione delle risorse tecnologiche sul territorio non sempre risulta uniforme, né tantomeno uniforme risulta la qualità dei servizi offerti. Ciò determina, soprattutto nelle aree del paese a maggior sviluppo economico, una maggior sensibilità che si traduce nella richiesta di servizi sempre più efficienti; tale esigenza si accompagna alla richiesta, da parte delle zone meno industrializzate del Paese, di colmare il *gap* tecnologico esistente con l'introduzione dei servizi a larga banda non sempre disponibili in tutte le aree della nazione.

L'analisi effettuata mostra la seguente suddivisione percentuale delle segnalazioni per regione di provenienza:



Fonte: Autorità

La tabella 2.27 mostra la suddivisione percentuale delle segnalazioni pervenute nel periodo di riferimento riferita alle principali casistiche individuate con un codice da 'A' ad 'N' il cui significato è indicato nella tabella 2.22.

Tabella 2.27. Quantità percentuali delle denunce e segnalazioni per i principali operatori

	BT	Fastweb	H3G	Opitel	SKY	Telecom	TIM	Tiscali	Vodafone	Wind	Wind	Totale
	Italia											
	Infostrada										Mobile	
A	0,75	0,56	1,51	4,27		5,22	1,7	1,36	3,93	2,05	0,36	21,71
B	0,39	0,51	0,53	0,46		2,95	0,63		0,73	0,41		6,61
C	0,46		0,31	0,48		2,41	0,43		0,73	1		5,82
D	1,66	1,87	0,51	1,48		1,12	0,58	0,95	2,29	1,29		11,75
E						0,63						0,63
F							0,43		0,51			0,94
H	0,29		0,83	0,31		2,51	0,31		0,43	0,48		5,16
M						1,85						1,85
N	1,31	2,75	3,54	3,49	0,46	17,23	3,83	1,36	5,2	5,73	0,63	45,53
Tot	4,86	5,69	7,23	10,49	0,46	33,92	7,91	3,67	13,82	10,96	0,99	100

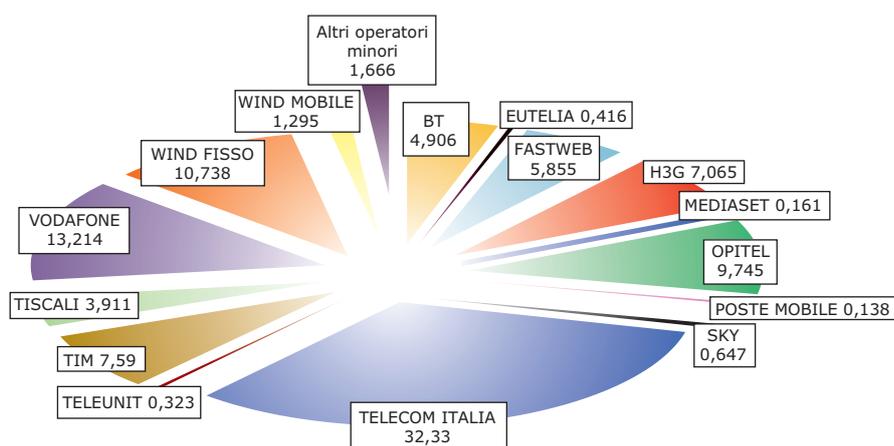
Fonte: Autorità

Tabella 2.28. Codifica casistiche

A	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti (ULL, CPS, ADSL, BITSTREAM, NAKED, servizi supplementari, cambi piani o applicazione di opzioni tariffarie non richieste, etc)
B	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti;
C	mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	mancato passaggio ad altro operatore
E	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni
F	modifica piani tariffari e condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità;
H	altre tipologie
I	inosservanza delle legge 40/2007
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	servizio universale/traslochi
N	problematiche contrattuali

Fonte: Autorità

La figura seguente mostra la ripartizione delle segnalazioni e denunce pervenute all'Autorità, nel periodo di riferimento, fra i maggiori operatori di settore. Le segnalazioni nei confronti di operatori minori sono state raggruppate sotto la voce "Altri operatori minori".

Figura 2.21. Segnalazioni per operatore (%)

Fonte: Autorità

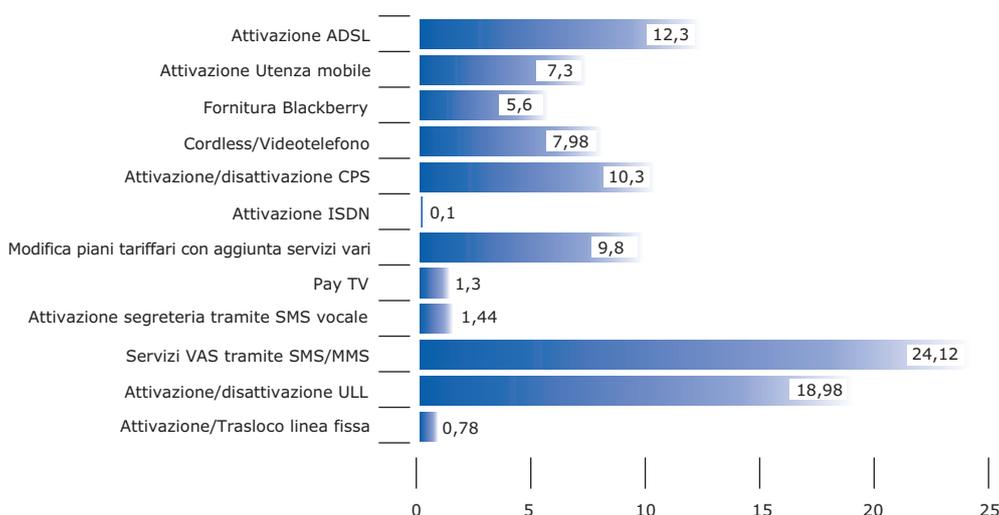
L'Autorità, anche per il 2008, ha strettamente monitorato il fenomeno dell'attivazione di servizi non richiesti; infatti, sono continuate le denunce degli utenti riguardanti l'attribuzione, con relativa fatturazione, di servizi non richiesti e non ordinati. In particolare, mentre si è ridotto il fenomeno dell'attribuzione di servizi accessori fatturati

in bolletta, sono continuate le denunce relative alla migrazione della linea del denunciante sulla rete di altro operatore, senza che ciò fosse stato esplicitamente richiesto. E' rilevante anche la casistica relativa a modifiche unilaterali del profilo tariffario, senza la dovuta previa comunicazione stabilita dall'art. 70 del codice delle comunicazioni elettroniche.

Occorre tuttavia segnalare che le numerose attività di verifica, poste in essere sulla scorta delle predette denunce, in molti casi hanno evidenziato la scarsa conoscenza, da parte del consumatore, delle normative relative alla possibilità di concludere il contratto anche a distanza, sulla base dell'assenso manifestato da parte del titolare della linea, conformemente alla normativa generale ed alla normativa emanata dall'Autorità con la delibera n. 664/06/CONS.

Nel grafico che segue viene indicata la suddivisione percentuale delle denunce per attivazione di servizi non richiesti.

Figura 2.22. Segnalazioni relative a servizi non richiesti per tipologia (%)



Fonte: Autorità

Attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2008 al mese di aprile 2009, l'Autorità ha avviato 57 nuovi procedimenti sanzionatori inerenti alla violazione di norme a tutela dei consumatori/utenti riferiti a ben 229 fattispecie che quindi sono state in parte riunite nei procedimenti, e ne ha conclusi 34 con provvedimento del Consiglio, dei quali 11 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento.

Dei procedimenti definiti, 25 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 4 hanno condotto all'archiviazione per pagamento in misura ridotta e 5 sono stati archiviati nel merito (tabella 2.29).

Tabella 2.29. *Procedimenti sanzionatori avviati o conclusi e relativi provvedimenti adottati (dal 1° maggio 2008 al 30 aprile 2009)*

Presidio sanzionatorio	Fattispecie concreta	Pagamenti in misura ridotta	Ordinanze- Ingiunzioni	Archivia- zioni	In corso	Tot.
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Mancata pubblicazione informazioni sulla carta dei servizi. Violazione art. 2, c. 4, della delibera 179/03/CSP	-	6	-	1	7
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Trasparenza delle informazioni contrattuali. Violazione art. 3 delibera n. 179/03/CSP	-	-	-	1	1
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Fatturazione servizi non richiesti. Violazione art. 5 delibera n.179/03/CSP	1	-	-	-	1
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Fatturazione servizi non richiesti. Violazione art. 7 delibera n.179/03/CSP	1	4	-	-	5
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Inottemperanza a provvedimento temporaneo. Violazione art. 5 delibera n.173/07/CONS	-	-	1	5	6
Art. 1, comma 31, l. n.249/97	Violazione art. 8 del. n.179/03/CSP	2	-	-	-	2
Art. 98, co. 9, d. l.vo n. 259/03	Mancata ottemperanza a richiesta informazioni.	-	1	-	1	2
Art. 98, co. 11, d. l.vo n. 259/03	Rifiuto ingiustificato MNP Violazione art. 9 del. 19/01/CIR	-	1	-	2	3
Art. 98, co. 11, d. l.vo n. 259/03	Inottemperanza all'ordine emanate con del. 484/08/CONS	-	-	-	1	1
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Violazione artt. 21-23 del. n. 417/06/CONS e art. 70 cce	-	3	-	3	6
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Violazione art. 17, del. n. 4/06/CONS e art. 70 cce	-	1	-	3	4
Art. 98, co. 11, d. l.vo n. 259/03	Violazione art. 3, all. A del. 664/06/CONS	-	-	2	2	4
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Mancata fornitura informazioni contrattuali. Violazione art. 70, c. 1, del d.l.vo 259/03	-	-	1	2	3

Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Informazioni incomplete su modifiche contrattuali. Violazione art. 70, co. 4 d.l.vo 259/03	-	1	-	-	1
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Sospensione del servizio in pendenza di formale reclamo. Violazione art. 4 allegato A del. 664/06/CONS	-	-	-	2	2
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Sospensione del servizio senza preavviso. Violazione art. 60, c. 2, cce	-	-	-	1	1
Art. 98, co. 16, d. l.vo n. 259/03	Mancato rispetto dei livelli di qualità del servizio universale. Violazione art. 61, c. 4, d.l.vo n.259/03	-	1	-	-	1
Art. 98, co. 16, d.l.vo n.259/03	Pubblicazione informazioni tariffarie. Violazione art. 4, del. n. 96/07/CIR	-	2	-	-	2
Art. 98, co. 16, d.l.vo n.259/03	Addebito costi ingiustificati per recesso anticipato. Violazione art. 1, co. 1 e 3, l. 40/07	-	1	-	1	2
Art. 2, co. 20, let. c), l. 481/95	Pubblicità di servizi a sovrapprezzo non conforme alla normativa. Violazione art. 5, c. 3, del. 9/03/CIR	-	2	1	9	12
Art. 2, co. 20, let. c), l. 481/95	Fornitura di servizi a sovrapprezzo tramite numerazioni non conformi alla normativa. Violazione art. 20, del. 9/03/CIR	-	2	-	-	2
TOTALE		4	25	5	34	68

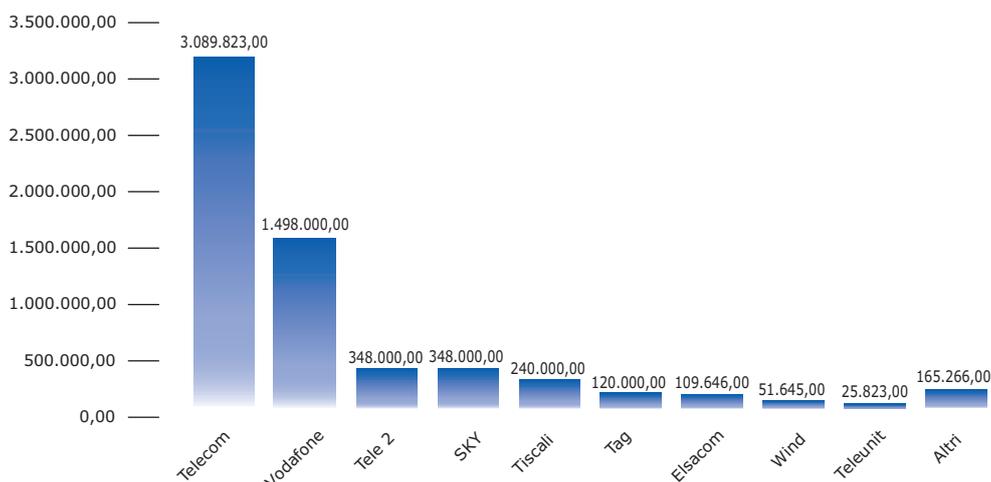
Fonte: Autorità

Le fattispecie di violazione riscontrate sono state 20, quasi tutte relative a violazioni di disposizioni specificamente attinenti alla tutela dei consumatori, mentre solo 2 procedimenti sono stati avviati ai sensi del generale obbligo di ottemperanza alle richieste di informazioni da parte dell'Autorità.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 6.054.145,00.

Nella seguente figura, sono evidenziati gli importi delle sanzioni irrogate, comprensivi dei pagamenti in misura ridotta della sanzione, distinti per operatori.

Figura 2.23. Importi relativi alle sanzioni irrogate dal 1° maggio 2008 al 30 aprile 2009 (euro)



Fonte: Autorità

In linea con la consistenza delle segnalazioni ricevute sul punto, l'attività sanzionatoria ha riguardato, anche negli ultimi 12 mesi, numerosi casi di violazione delle norme volte a scongiurare l'attivazione di servizi non richiesti, sia con riferimento a determinate tipologie di prestazioni (quali ADSL, ULL, CPS, nel qual caso la disciplina di riferimento è quella relativa allo specifico servizio/prestazione), sia in via più generale, con l'applicazione del regolamento approvato con la delibera n. 664/06/CONS. A tal proposito, diversi operatori hanno ritenuto di presentare proposte di impegni che, tuttavia, sono state ritenute dall'Autorità inadeguate e, dunque, rigettate.

Allo stesso tempo, anche l'attività relativa alla trasparenza delle condizioni contrattuali si è intensificata, con riferimento alla fase iniziale del rapporto (mancata fornitura di informazioni obbligatorie, fornitura di informazioni ingannevoli), come alle fasi successive (ad es. nei casi modifiche delle condizioni del servizio non comunicate con modalità adeguate).

Un particolare filone è stato poi inaugurato grazie alla capillare campagna di verifica, svolta in collaborazione con la Guardia di finanza, circa il rispetto della normativa regolamentare in materia di pubblicazione e diffusione delle carte dei servizi, che ha permesso l'avvio di sette procedimenti sanzionatori nei confronti di altrettanti operatori.

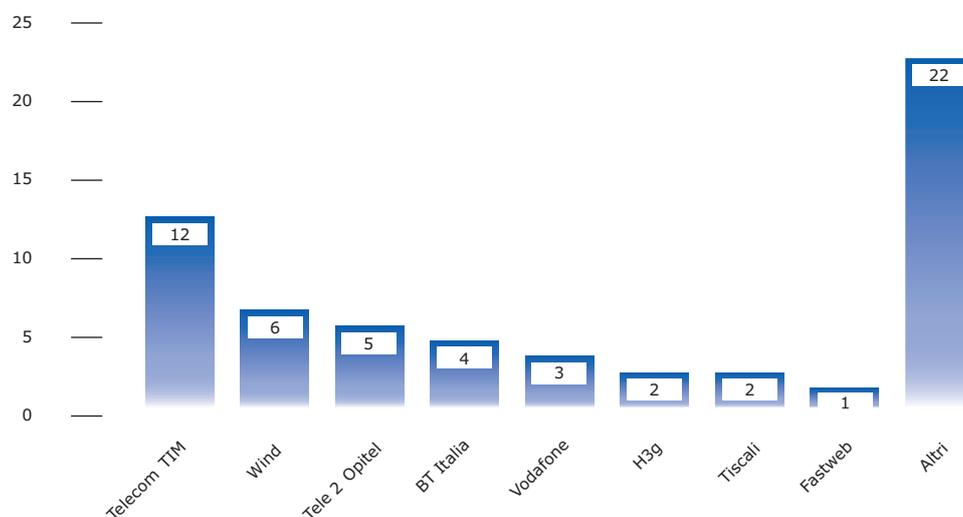
Come per l'anno 2006, anche con riferimento all'anno 2007 è stato riscontrato il mancato rispetto da parte dell'operatore designato (Telecom Italia) del parametro di qualità del Servizio Universale relativo al tasso di malfunzionamento, al quale si è aggiunto anche il superamento del parametro stabilito per il tempo di riparazione dei malfunzionamenti, relativamente al "percentile 95%", il che ha dato luogo all'avvio di un procedimento sanzionatorio conclusosi con provvedimento di ordinanza ingiunzione.

In ottica di tutela dell'utenza è, poi, sicuramente utile segnalare l'intensificarsi dell'azione volta a scoraggiare il ricorso alla pratica della sospensione del servizio per morosità da parte degli operatori in pendenza di procedure contenziose. In tale dire-

zione, con evidente finalità deterrente, vanno infatti annoverati i procedimenti avviati ai sensi dell'art. 60, comma 2, del codice delle comunicazioni elettroniche, ovvero ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 664/06/CONS.

Infine, va rimarcato l'aumento dei casi di inottemperanza ai provvedimenti di riattivazione del servizio emessi dall'Autorità o dai Co.re.com. ai sensi dell'art. 5 della delibera n. 173/07/CONS registrati, con conseguente accrescimento del numero (presumibilmente destinato ad aumentare) dei procedimenti relativi a tale fattispecie avviati nel corso del periodo di rilevamento.

Figura 2.24. Procedimenti avviati per ciascun operatore nel periodo dal 1° maggio 2008 al 30 aprile 2009



Fonte: Autorità

Attività di gestione delle relazioni con il pubblico (URP)

L'Autorità ha attivato nel marzo 2009 – all'esito del percorso avviato con la delibera n. 80/08/CONS – un servizio di *contact center* multicanale, avente il compito di rispondere ai bisogni di informazione dei cittadini e di raccogliere le segnalazioni dell'utenza relative a problematiche con operatori di comunicazioni elettroniche.

Il servizio è stato progettato come un *call center* evoluto che integra le funzionalità di telecomunicazione con i sistemi informativi aggiungendo all'utilizzo del mezzo telefonico canali alternativi di comunicazione, quali la posta elettronica, il canale web, la *chat*, il fax, la posta ordinaria, la messaggistica sms, per l'accesso a informazioni e servizi, così da offrire un'ampia gamma di possibilità di contatto (il web, la *chat*, esclusivamente per i non-udenti, e la messaggistica sms saranno attivati all'esito della fase sperimentazione, prevista per giugno 2009): il servizio è infatti raggiungibile a mezzo telefono tutti i giorni feriali, dal lunedì al venerdì, nella fascia oraria dalle 10.00 alle 14.00 al numero verde 800.18.50.60 (da rete fissa) o al numero geografico 081.750.750 (da rete mobile), nonché via mail info@agcom.it.

Il *contact center* è nato dall'esigenza di dotarsi di uno strumento tecnico-organizzativo in grado di sostenere processi e metodologie di lavoro atti a migliorare i livelli di efficacia e efficienza nello svolgimento dei compiti dell'Autorità con particolare riferimento alle relazioni con il pubblico e alle attività di analisi, tutela e regolamentazione.

In particolare, il servizio cura l'ascolto delle istanze dei cittadini e degli utenti, come pure di altri soggetti aventi interesse (c.d. *stakeholders*) e promuove il diritto alla trasparenza attraverso un migliore accesso agli atti e alle informazioni sullo stato dei procedimenti incardinati presso la Direzione tutela dei consumatori. Esso costituisce, altresì, un importante anello di congiunzione e di reciproca conoscenza tra i cittadini e l'Autorità contribuendo, per un verso, ad accrescere la consapevolezza nel pubblico circa l'organizzazione dell'Autorità e le sue attività e, per altro verso, ad affinare, attraverso la realizzazione di indagini telefoniche presso ampi e diversi bacini di utenza (*consumer survey*), la conoscenza che l'Autorità ha del punto di vista degli utenti.

Al contempo, il *contact center* occupa un ruolo strategico per le attività istituzionali di analisi, regolamentazione e tutela dei consumatori.

Il servizio costituisce, infatti, un'importante finestra sull'ambiente esterno utile a cogliere le problematiche emergenti nei rapporti tra operatori e utenti e ad orientare, conseguentemente, le attività dell'Autorità. Esso contribuisce inoltre, mediante l'ottimizzazione e la standardizzazione dei processi risolutivi e la messa a punto di strumenti operazionali più evoluti e integrati (ad esempio attraverso l'invio di specifici formulari tramite il canale web), a promuovere una gestione più efficiente delle segnalazioni, consentendo all'Autorità di dare risposta in tempi rapidi ad un crescente numero di istanze.

Il contatto con gli utenti avviene attraverso un *front-office* – impegnato tutti i giorni secondo gli orari indicati – avente il compito di ricevere le segnalazioni e le richieste di chiarimenti dei cittadini e di fornire informazioni e indicazioni standardizzate per la corretta gestione e risoluzione delle problematiche. La gestione e risoluzione di problematiche con profili di particolare complessità è invece demandata a due ulteriori livelli di *back office*.

Nel corso dei primi due mesi di attività, sono stati censiti 4.447 contatti, per una media di 132 contatti al giorno. Il 44% dei contatti è giunto dal canale "cartaceo" (fax e posta); il 47% circa da canale telefonico e il restante 9% da e-mail.

I contatti hanno riguardato per il 20% richieste di informazioni o chiarimenti, per la restante parte hanno riguardato segnalazioni di problematiche con operatori di comunicazioni.

L'utenza ha lamentato, in particolare, problematiche relative alla telefonia fissa (56%), seguita da telefonia mobile (23%), servizi di trasmissione dati (20%), e pay-TV (1%).

Le segnalazioni relative alla telefonia fissa si riferiscono prevalentemente alle procedure di passaggio ad altro operatore di cui alla delibera 274/07/CONS (19%), alla contestazione di fatture (16%), a disservizi ULL e/o attivazioni di servizi non richiesti di *unbundling* (15%), a guasti e malfunzionamenti (12%) e a mancata/ritardata attivazione o trasloco della linea (4%).

Le segnalazioni riguardanti, invece, la telefonia mobile, sono largamente rappresentate da problematiche relative al mancato rispetto delle disposizioni della legge n. 40/2007 e al disconoscimento di traffico.

Infine, le segnalazioni relative a servizi di trasmissione dati riguardano, in particolare, l'attivazione di servizi non correttamente funzionanti.

2.22. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale

Dati statistici

Dal 1° maggio 2008 al 30 aprile 2009 sono stati depositati 130 ricorsi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 58 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 2 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. *par condicio*), 7 in materia di organizzazione, 6 in materia di personale, 57 in materia di audiovisivo.

Dei 130 ricorsi depositati nel periodo di riferimento 44 sono corredati da istanza cautelare. La discussione in sede cautelare ha avuto come esito il rigetto di 21 istanze cautelari, l'accoglimento di 2 istanze (una solo in parte, relativamente a profili procedurali di non significativo rilievo sostanziale); 2 istanze sono state seguite da un'ordinanza di cancellazione dal ruolo; la trattazione delle rimanenti 19 istanze è stata rinviata alla disamina del merito.

Per quanto riguarda i ricorsi (depositati nel periodo di riferimento, ovvero già pendenti) che sono stati definiti nel merito nell'arco temporale suindicato, gli stessi ammontano nel totale a 34, dei quali 25 sono stati respinti, 9 sono stati accolti.

Quanto ai giudizi innanzi al Consiglio di Stato, sono stati proposti in appello 19 ricorsi, dei quali 3 in materia di audiovisivo, 15 in materia di telecomunicazioni e 1 in materia di personale.

Molti degli appelli in argomento (segnatamente, 14 ricorsi) sono corredati da istanza cautelare. La discussione in sede cautelare ha avuto quale esito il rigetto di 1 istanza, 4 rinunce della parte privata ricorrente, 2 pronunce di accoglimento (in parte), mentre la trattazione dei rimanenti 7 ricorsi è stata rinviata alla disamina del merito.

Passando a dire dei ricorsi comunque definiti nel merito nello specifico arco temporale 1° maggio 2008-30 aprile 2009, si segnala che essi ammontano complessivamente a 22, definiti come segue: 17 ricorsi respinti (con esito favorevole all'Autorità); 3 accolti (con esito solo parzialmente sfavorevole all'Autorità); 2 oggetto di rinuncia della ricorrente.

Merita attenzione anche il dato relativo ai ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica.

Nel periodo di riferimento sono stati proposti nei confronti dell'Autorità 15 ricorsi straordinari. Di essi, 10 sono stati oggetto di trasposizione innanzi al T.A.R. Lazio; 1 ricorso (in materia di comunicazione politica) è stato definito nel merito, mediante decreto di rigetto; i restanti 4 contenziosi risultano tuttora pendenti.

Riguardo ai ricorsi straordinari già pendenti all'apertura del periodo in esame, in data 14 luglio 2008 ne sono stati definiti 2 (in materia di personale e di comunicazioni elettroniche), con pronunce d'inammissibilità.

Gli indirizzi della giurisprudenza

Nel periodo di riferimento sono intervenute rilevanti decisioni, con le quali sono

stati tracciati indirizzi giurisprudenziali di particolare rilievo nelle materie inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità.

Radiotelevisione

Tutela dei minori

Con riferimento alla tutela dei minori nel settore radiotelevisivo, il giudice amministrativo, con sentenza T.A.R. Lazio n. 4474 del 19 maggio 2008, nel ribadire un orientamento giurisprudenziale che sembra ormai consolidato, ha statuito che l'art. 15, comma 10, secondo alinea della legge n. 223/90, impone un divieto "assoluto" di trasmissione dei programmi che contengano (anche o esclusivamente) "scene di violenza gratuita o pornografiche". È stata pertanto riconosciuta legittima la sanzione pecuniaria irrogata dall'Autorità nei confronti di un'emittente televisiva per la messa in onda di un programma recante scene scabrose, a nulla rilevando che la relativa diffusione fosse avvenuta nelle ore notturne e al di fuori della fascia protetta.

Con sentenza n. 8322 del 15 settembre 2008 lo stesso T.A.R. ha riconosciuto legittimo il provvedimento con il quale l'Autorità ha applicato alla Rai una sanzione pecuniaria a causa della diffusione di un servizio giornalistico che, nell'ambito della scoperta di una rete internazionale di pedofili e pedonecrofili, aveva mostrato immagini e fotografie raffiguranti minori nudi o in pose o situazioni immediatamente riconducibili alla consumazione di atti sessuali. Tale genere di trasmissione è stato reputato dal giudice amministrativo suscettibile di nuocere allo sviluppo psichico e morale dei minori, tenuto conto che nella scala dei valori, anche di quelli giuridici, i diritti alla vita e all'integrità psichica e psicologica della persona non possono essere mai graduati, rivestendo un rilievo primario.

Pubblicità

In tema di pubblicità radiotelevisiva è intervenuta la sentenza n. 9731 del 30 ottobre 2008, con la quale il T.A.R. Lazio, nel confermare la legittimità della delibera n. 162/07/CSP (che ha adeguato il regolamento in materia di pubblicità televisiva adottato dall'Autorità nel 2001 alla normativa comunitaria in materia di "finestre di televendite" e "autopromozione"), ha statuito che il legislatore nazionale, con l'art. 1, comma 5, della legge 31 luglio 1997 n. 249, "ha affidato all'Autorità il compito di tradurre in disposizioni immediatamente operative i principi dettati dalla normativa primaria, per essa dovendosi ragionevolmente intendere non solo quella nazionale, ma anche quella comunitaria alla quale ogni Stato membro è tenuto a dare attuazione". Pertanto, secondo il Giudice Amministrativo, ben può l'Autorità, anche in assenza di una normativa nazionale di recepimento di una direttiva, esercitare il proprio potere regolamentare al fine di dare diretta ed immediata attuazione alla normativa comunitaria.

Con la recente ordinanza cautelare n. 1996 del 21 aprile 2009, il Consiglio di Stato si è poi pronunciato sull'atto di appello proposto per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, della citata sentenza n. 9731/09. Il giudice di appello ha deciso di sospendere il giudizio ai fini della rimessione alla Corte di giustizia di alcune questioni pregiudiziali. Esso ha rilevato, altresì, che "in attesa della pronuncia della Corte di Giustizia, non sussistono allo stato i presupposti per sospendere la contestata modifica regolamentare, che peraltro appare conforme alla posizione assunta dalla Commissione in sede di procedura di infrazione contro l'Italia". Sulla interruzione con messaggi pubblicitari di trasmissioni sportive, ed in particolare del Gran Premio (GP) di Formula

1, si segnala la sentenza n. 9774/2008 della III sezione del T.A.R. Lazio, emessa al termine di un giudizio instaurato dalla Rai per l'annullamento di una ordinanza – ingiunzione applicativa di una sanzione irrogata dall'Autorità. Con la pronuncia in esame, il Collegio, basandosi sulla disciplina comunitaria in materia, e segnatamente sulla Comunicazione interpretativa della Commissione europea del 28 aprile 2004, ha statuito che la trasmissione di un GP di Formula 1 può essere oggetto di interruzione pubblicitaria, purché trascorra un periodo di almeno venti minuti tra ciascuna interruzione e quella successiva.

Particolarmente chiara appare nella sentenza la individuazione, nella materia di cui trattasi, di "tre livelli disciplinari": "ciascuno introducendo una normativa speciale e derogatoria di quella precedente. Ad un primo e più generale livello (comma 1, primo e secondo periodo), si afferma che la pubblicità deve essere posta "tra i programmi", e quindi in modo da non interrompere la compiutezza della singola trasmissione, implicitamente introducendo il principio della ordinaria compatibilità tra evento televisivo e momento commerciale, salve esigenze particolari (quali quelle del comma 6 in relazione alle funzioni religiose). Ad un secondo livello (comma 1, terzo periodo), si evidenziano le possibili eccezioni a tale regola generale, consentendo l'interruzione pubblicitaria interna al programma, nel rispetto di tempi massimi e di numero massimi di eventi (elementi precisati nei successivi commi 3, 4 e 5). Ad un terzo livello (comma 2 e comma 3, primo periodo) si evidenzia l'esistenza di programmi oggettivamente strutturati in parti autonome, per i quali è vietata la possibilità di interruzione pubblicitaria, che va necessariamente inserita solo tra le pause dell'azione trasmessa.

La pronuncia qui segnalata si discosta dalla precedente decisione del Consiglio di Stato n. 2446 del 2006, resa su di una fattispecie del tutto analoga, a tenore della quale il Supremo consesso della giustizia amministrativa, nell'attribuire natura di programma sportivo di tipo cd. continuativo al GP di Formula 1, ne aveva inferito, per mezzo del combinato disposto dei commi 1 e 2 dell'art. 37 del t.u. della radiotelevisione, il divieto di qualsivoglia interruzione pubblicitaria del programma medesimo.

Sanzioni

Con decreto del Presidente della Repubblica del 5 marzo 2009 è stato respinto il ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto dalla Rai per l'annullamento della nota con cui l'Autorità, sul rilievo che l'originaria sanzione irrogata all'emittente non era stata pagata nei termini stabiliti, aveva richiesto il pagamento della maggiorazione di cui all'art. 27, comma 6 della legge n. 689/81.

Nel correlato parere del Consiglio di Stato è stato ribadito l'orientamento secondo cui la maggiorazione della somma dovuta si sostanzia in una sanzione ulteriore e aggiuntiva, intimamente connessa alla sanzione principale nell'ambito di un unico trattamento sanzionatorio, ed è irrogabile a fronte di un pesante ritardo nell'adempimento, che la discrezionalità del legislatore ha identificato in ogni semestre a decorrere dall'esigibilità della sanzione principale.

Le somme aggiuntive costituiscono, dunque, una conseguenza automatica dell'inadempimento e l'obbligo della loro corresponsione decorre dal momento in cui la sanzione principale diviene esigibile, ovvero da quando "il relativo provvedimento sanzionatorio risulta potenzialmente ed astrattamente idoneo a dare ingresso all'esecuzione, a prescindere dunque dalla sua concreta esecuzione".

Frequenze

Con sentenza n. 2625 del 31 maggio 2008, i giudici di Palazzo Spada si sono pronunciati sull'atto di appello proposto dalla società RTI avverso la sentenza n. 13415/2006 del T.A.R. del Lazio, concernente il ricorso proposto dall'emittente Rete A avverso il diniego opposto dal Ministero delle comunicazioni sulla richiesta di assegnazione di frequenze disponibili ex art. 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 d'appello, nel confermare l'inammissibilità dell'impugnativa di tale ultimo provvedimento, ha rilevato che "l'annullamento dell'atto (di diniego) impugnato in primo grado non è idoneo, neanche potenzialmente, a pregiudicare la posizione di RTI, in quanto la domanda avanzata da Rete A era diretta a consentire l'attribuzione, da parte dell'amministrazione, delle c.d. frequenze adespote, senza riferimento alcuno alla specifica posizione di RTI o di altre emittenti".

Nel medesimo contenzioso è poi intervenuto Consiglio Stato, sez. VI, 20 gennaio 2009, n. 242, il quale ha statuito che il rilascio delle concessioni per l'attività radiotelevisiva in ambito nazionale e la relativa assegnazione delle frequenze costituiscono aspetti privi di interesse transfrontaliero, e destinati ad incidere su di un rapporto in cui sia il prestatore del servizio che il suo fruitore rimangono in ambito nazionale nel rispettivo paese di residenza. Ne è stato fatto discendere, in applicazione di quanto affermato dalla Corte di Giustizia con la sentenza 31 gennaio 2008, C-380/2005 (per la quale si rinvia alla relazione annuale 2008), che il c.d. regime transitorio, previsto dall'art. 3, comma 7, legge n. 249/1997, oltre ad essere costituzionalmente legittimo fino al 31 dicembre 2003, non pone problemi di compatibilità con il diritto comunitario quanto meno fino al 24 luglio 2003, termine per il recepimento del nuovo quadro normativo comune per i servizi di comunicazione elettronica, le reti di comunicazione elettronica e le risorse e i servizi correlati.

Per il periodo successivo il Consiglio di Stato, tenendo conto dei tempi tecnici ipotizzabili per attuare la normativa di recepimento delle direttive, ha rilevato che "i fattori normativi invocati dalle Amministrazioni resistenti (decreto legge n. 352/03 e legge n. 112/2004) non possono essere considerati insuperabili, dovendo (e avendo dovuto) le Amministrazioni disapplicarli se quella era l'unica via per attribuire a Centro Europa 7 le frequenze".

Sotto il profilo risarcitorio, con riferimento, segnatamente, alla richiesta della emittente Centro Europa 7 volta ad ottenere il risarcimento del danno derivante dalla mancata assegnazione delle frequenze, i giudici di Palazzo Spada si sono dedicati, secondo le regole della responsabilità aquiliana, a verificare la sussistenza dei tipici elementi oggettivi e soggettivi che devono ricorrere affinché si possa predicare la sussistenza di un illecito.

In merito è stato ritenuto che, nel caso di specie, l'esistenza di un contesto fattuale ed ordinamentale di grande complessità, se vale ad escludere il dolo e la notevole gravità della condotta, non conduce però, per il giudice di appello, a ritenere insussistente ogni colpa dell'Amministrazione.

Il Collegio, nel mentre ha escluso ogni addebito nei riguardi dell'Autorità, ha ritenuto di non potere mandare esente da responsabilità il Ministero delle comunicazioni, che è apparso avere tenuto a lungo una condotta caratterizzata da errori, omissioni e comportamenti non univoci non sorretti da ragionevoli motivazioni; né la sua colpa

poteva ritenersi esclusa, sempre ad avviso del Consiglio, per il solo fatto di avere applicato una norma interna, da ritenere in realtà incompatibile con il diritto comunitario.

Alla luce dei suesposti principi, il Supremo Consesso ha disposto il parziale accoglimento della pretesa attorea di risarcimento del danno, condannando il Ministero al pagamento di un milione di euro, somma così contenuta anche in considerazione del fatto che nelle more della definizione del giudizio amministrativo l'amministrazione ha disposto l'attribuzione delle frequenze in favore di Centro Europa 7, in attuazione della concessione rilasciata a suo tempo.

Concessioni

Consiglio di Stato, sez. VI, 29 ottobre 2008, n. 5421, si è pronunciato in merito agli effetti del fallimento dell'impresa concessionaria sulla concessione. L'art. 52 comma 2, lett. b), d.lg. n. 177 del 2005 deve essere interpretato, alla luce di quanto dispone il successivo comma 3, nel senso che il fallimento determina la revoca della concessione per l'attività di radiodiffusione, a meno che all'impresa fallita non sia rilasciata l'autorizzazione alla continuazione dell'attività; in tal caso, tuttavia, l'impresa fallita non gode di uno *status* privilegiato rispetto alle altre imprese titolari di concessione (come accadrebbe se si ritenesse che l'autorizzazione è, per ciò solo, preclusiva della revoca), ma resta, comunque, sottoposta alla regola generale secondo cui il mancato utilizzo delle radiofrequenze determina la revoca della concessione. In tal modo, si realizza un equo temperamento tra le ragioni del fallimento, della produzione nazionale e dei lavoratori impiegati nell'impresa in crisi, da un lato, e, le aspettative degli altri operatori del settore, interessati a contendersi l'*utilitas* rappresentata dal ritorno in disponibilità delle frequenze inutilizzate dell'impresa fallita, dall'altro.

Rettifica

Con sentenza 22 dicembre 2008, n. 12199, il T.A.R. ha statuito che non incorre in violazione degli artt. 4 e 32 del testo unico sul diritto di rettifica l'emittente che rigetti la richiesta di rettifica avanzata dagli esponenti di un partito politico i quali lamentavano, in particolare, l'omessa indicazione, da parte dell'emittente medesima, dei nominativi degli esponenti politici promotori di una iniziativa meritevole di apprezzamento positivo da parte degli spettatori. Ad avviso del collegio giudicante, infatti, la volontà di alcuni soggetti politici di pubblicizzare sulla rete televisiva pubblica una loro iniziativa di notevole rilievo politico "è questione del tutto estranea alla ratio sottesa al cit. art. 32 [in materia di diritto di rettifica, n.d.r.] e in ordine alla quale altri sono i rimedi previsti dall'ordinamento a tutela della par condicio delle forze politiche nell'accesso al mezzo televisivo pubblico".

Telecomunicazioni

Sanzioni

Per quanto concerne il settore delle comunicazioni elettroniche, si evidenziano, innanzitutto, per la rilevanza delle questioni trattate e dei principi di diritto espressi dal giudice amministrativo, le sentenze con le quali il T.A.R. del Lazio ha espresso alcuni importanti principi in materia di sanzioni.

Con le sentenze nn. 6847, 6848, 6849, 6850 del 10 luglio 2008, il T.A.R. del Lazio ha statuito che l'art. 8, comma 1, legge 24 novembre 1981, n. 689 costituisce il parametro normativo di riferimento per le violazioni perpetrate nel settore delle comunica-

zioni elettroniche. Tale articolo impone che le violazioni accertate in momenti diversi e caratterizzate ciascuna da un'autonoma azione diretta a dal procurare al singolo utente un vantaggio illecito sono punibili facendo applicazione della regola del cd. cumulo materiale; regola in virtù della quale si applicano tante sanzioni quante sono le violazioni perpetrate dal soggetto agente.

Autorizzazione generale

Con sentenza n. 350 del 22 ottobre 2008, la Consulta ha ritenuto illegittima la legge della Regione Lombardia per violazione dei criteri di riparto delle competenze di cui all'art. 117 Cost., in quanto confligge con la dell'art. 25 del codice delle comunicazioni elettroniche e con le scelte operate dal legislatore statale in tema di liberalizzazione dei servizi di comunicazione elettronica e di semplificazione procedimentale l'introduzione, ad opera del legislatore regionale, di un vero e proprio autonomo procedimento autorizzatorio per lo svolgimento dell'attività dei centri di telefonia, ferma restando la possibilità per i Comuni, tramite la loro potestà regolamentare, e le Regioni, tramite la loro potestà legislativa, di disciplinare specifici profili incidenti anche su questo settore.

Blocco selettivo di chiamata

Con le sentenze nn. 11194, 11195 e 11197 del 26 novembre 2008 il T.A.R. del Lazio ha annullato alcune delibere in tema di blocco selettivo di chiamata, statuendo la competenza del Ministero. Avverso tali sentenze, per il loro annullamento, l'Autorità ha proposto appello, attualmente pendente, innanzi al Consiglio di Stato (cfr. paragrafo 2.21).

Prezzi di terminazione

In materia di prezzi di terminazione è intervenuta la sentenza del 22 gennaio 2009, n. 895, con la quale il T.A.R. del Lazio ha confermato la legittimità della decisione dell'Autorità di applicare ad H3G un prezzo massimo del servizio di terminazione diverso e più elevato rispetto a quello imposto agli operatori concorrenti.

Il giudice amministrativo ha innanzi tutto rilevato che l'Autorità può legittimamente assumere una decisione anche in dissenso rispetto al parere espresso dalla Commissione europea, in considerazione del fatto che "anche se ex art. 12 del codice deve tenere "in massima considerazione" le osservazioni della Commissione, non è obbligata a conformarsi sempre e comunque" alle stesse, in quanto non sono giuridicamente vincolanti.

Il Collegio ha, poi, nel merito, confermato la legittimità della delibera dell'Autorità n. 628/07/CONS, recante "Mercato della terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 16 tra quelli identificati dalla raccomandazione della Commissione europea 2003/311/CE): valutazione ai sensi dell'art. 15, comma 4, della delibera n. 3/06/CONS, circa l'applicazione all'operatore H3G degli obblighi di cui all'art. 50 del codice delle comunicazioni elettroniche".

Il T.A.R. ha statuito, a questo proposito, che la determinazione del prezzo massimo di terminazione imposto ad H3G, avvenuta non sulla base di un mero calcolo matematico, ma attraverso una serie di fattori individuati al precipuo scopo di assicurare un equilibrio di mercato tra tutti gli operatori nello stesso presenti, costituisce esercizio di un'attività tecnico - discrezionale che l'Autorità pone in essere, nell'esercizio dei poteri ad essa demandati dal decreto legislativo n. 259 del 2003, al fine di garantire l'equilibrio economico nel mercato della telefonia, evitando la presenza di posizioni domi-

nanti che inibiscano l'accesso degli operatori minori o rendano più difficile la loro permanenza nel mercato.

Proprio in considerazione della natura discrezionale dell'attività posta in essere dall'Autorità nella complessa valutazione e ponderazione dei diversi interessi in gioco, il giudice amministrativo ha evidenziato come la stessa possa essere sindacata nei ristretti limiti della illogicità ed irragionevolezza manifesta, e come il sindacato giudiziale sia, nel caso di specie, di tipo "debole", non essendo consentito "un potere sostitutivo del giudice tale da sovrapporre la propria valutazione tecnica opinabile o il proprio modello logico di attuazione del concetto indeterminato all'operato dell'Autorità e dovendo corrispondentemente darsi atto della ragionevolezza di una "riserva di amministrazione" in ordine al merito, con conseguente sottrazione delle relative valutazioni di opportunità ai poteri di indagine del giudice, specie laddove vengano in rilievo provvedimenti adottati, al di fuori del circuito dell'indirizzo politico, da un organo posto in posizione di particolare indipendenza nell'esercizio di poteri neutrali".

Le medesime considerazioni svolte nella sentenza appena segnalata si ritrovano nella sentenza n. 1491 del 16 febbraio 2009, con la quale il T.A.R. del Lazio ha precisato che la riduzione dei prezzi di terminazione di H3G costituisce solo una tappa del percorso che l'Autorità ha doverosamente iniziato per il loro graduale allineamento a quelli imposti ad altri operatori con i quali essa condivide lo *status* di impresa notificata perché avente significativo potere di mercato; il suddetto percorso, anche alla luce delle indicazioni provenienti dall'organo comunitario, deve condurre, in un arco temporale limitato, all'obiettivo di prezzi di terminazione simmetrici per tutti gli operatori presenti sul mercato con la contestuale eliminazione di ingiustificate e anacronistiche sacche di privilegio.

Il Tribunale ha, dunque, ritenuto legittima la delibera n. 446/08/CONS, con la quale l'Autorità ha disposto la riduzione del prezzo massimo di terminazione delle chiamate vocali sulla rete di H3G, rilevando che "la nuova tariffazione, determinata dall'Autorità a seguito di un accurato esame dei dati in suo possesso, si è resa necessaria per ridurre l'asimmetria e riequilibrare il mercato".

Servizio bitstream - Offerta di riferimento

Il T.A.R. Lazio si è poi pronunciato, con sentenza n. 4869 del 15 maggio 2008, su tre distinti ricorsi presentati dalla società Telecom riguardanti il servizio *bitstream*, parzialmente annullando la delibera n. 249/07/CONS, e, invece, integralmente annullando la delibera n. 115/07/CIR.

Il T.A.R. ha precisato che la propria declaratoria finale d'illegittimità non deriva in alcun modo da una valutazione sul merito della scelta operata dall'Autorità, scelta "che comunque essendo espressione di discrezionalità tecnica sarebbe sindacabile solo entro limiti ridottissimi".

La sentenza contesta piuttosto la legittimità del *modus procedendi* seguito dall'Autorità. Nella motivazione si legge infatti: "La fondatezza delle censure dedotte a questo riguardo da Telecom risulta palese ove si tenga presente il rapporto intercorrente fra le due delibere innanzi richiamate. La delibera n. 34/06 ha per oggetto il mercato dell'accesso alla banda larga "all'ingrosso" e costituisce, in sostanza, il provvedimento finale che l'Autorità ha ritenuto di adottare a conclusione dell'analisi condotta su questo particolare mercato e dichiaratamente finalizzata a definire la posizione che in esso occupa Telecom, ed eventualmente a ridimensionarla in modo da renderla compatibile con la necessità di assicurare tutela, sul piano concorrenziale, agli interessi

economici degli operatori minori. Non è contestabile, perché comprovato dalla documentazione in atti, che fra gli obblighi che detta delibera impone a Telecom non figurano quelli da essa richiamati, i quali compaiono per la prima volta nella successiva delibera n. 249/07. L'impugnato art. 23 è dichiaratamente "attuativo degli obblighi" imposti dalla delibera base; si tratta cioè dello strumento al quale l'Autorità ha fatto ricorso per assicurare che essi siano adempiuti dal loro destinatario".

Analoghe considerazioni sono svolte dal T.A.R. riguardo all'obbligo di includere nell'offerta le modalità per l'accesso alla funzionalità *multicast* (art. 15, comma 1, della delibera n. 249/07/CONS). Anche qui si imputa all'Autorità di aver utilizzato uno strumento attuativo inadeguato per imporre obblighi "nuovi", non previsti dalla delibera con la quale è stata conclusa l'analisi del mercato. Obblighi che, per di più, il T.A.R. ha ritenuto afferenti ad un diverso ed autonomo mercato e che, dunque, avrebbero provocato un allargamento ingiustificato del cd. mercato 12.

Tuttavia il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 6529 dell'11 ottobre 2008 si è pronunciato sull'atto di appello proposto dall'Autorità per la riforma della menzionata sentenza del T.A.R. del Lazio n. 4869/08, svolgendo alcune importanti e diverse precisazioni. Contrariamente a quanto ritenuto dal giudice di primo grado, invero, il Supremo Consesso ha riconosciuto che le previsioni della delibera n. 249/07/CONS in tema di *multicast* (art. 15, comma 1) e di replicabilità dell'offerta (art. 23, commi da 4 a 7) sono attuative dei principi e degli obiettivi indicati nella delibera n. 34/06/CONS e, pertanto, sul piano procedurale, sono pienamente legittime. Le predette disposizioni della delibera n. 249/07/CONS si pongono, infatti, "in funzione di "adeguata" strumentalità logica rispetto a quanto stabilito nella delibera n. 34/06/CONS", senza che per la loro introduzione occorra, quindi, una nuova analisi di mercato. Per ciò che riguarda la "funzionalità" *multicast*, inoltre, il Consiglio di Stato non ha condiviso il giudizio espresso dal T.A.R. del Lazio in merito all'ascrivibilità di tale funzionalità al solo diverso mercato 18. Secondo il Consiglio di Stato, questa funzionalità si presta, infatti, ad essere utilizzata non solo per la ritrasmissione di un servizio televisivo, ma anche per svolgere ulteriori servizi di comunicazione elettronica.

Con sentenza n. 3217 del 16 aprile 2008, il T.A.R. aveva, invece, disposto l'annullamento dell'offerta di riferimento per il 2006, nella parte in cui dispone che Telecom "con almeno 60 giorni di preavviso agli operatori ed all'Autorità prima di introdurre nuove offerte di accesso rivolte ai propri utenti finali, ripropone sui servizi intermedi le corrispondenti promozioni" (art. 2, comma 6, della delibera n. 83/06/CONS).

In quell'occasione il giudice di primo grado aveva disatteso l'argomentazione dell'Autorità volta ad affermare la natura meramente consequenziale dell'obbligo di preavviso rispetto al più generale principio di non discriminazione e, quindi, aveva censurato la scelta di inserire la previsione di tale obbligo in sede di approvazione dell'offerta di riferimento, in assenza di una conforme indicazione nelle determinazioni in materia di analisi del relativo mercato.

Al fine dell'annullamento della citata decisione, l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato, che ha accolto buona parte della tesi dell'appellante.

Con la sentenza n. 6527 del 23 dicembre 2008, la VI sez. del Consiglio di Stato, pur confermando parzialmente il dispositivo annullatorio intervenuto con la citata decisione n. 3217/08, ha adottato una motivazione ben diversa, chiarendo in senso conforme agli intendimenti dell'Autorità l'ambito di applicabilità dell'art. 2, comma 6, della delibera n. 83/06/CIR.

Il giudice di appello ha statuito, infatti, che l'impugnata misura regolamentare impone a Telecom tre distinti obblighi: quello di comunicare con preavviso all'Autorità le "nuove offerte di accesso rivolte ai propri utenti finali"; quello di comunicare con il medesimo preavviso anche ai concorrenti sui servizi intermedi le medesime offerte al dettaglio; quello di riproporre al livello *wholesale* promozioni corrispondenti alle offerte al dettaglio.

Ora, per il Consiglio di Stato, l'annullamento pronunciato dal T.A.R. ha avuto ad oggetto solo il secondo obbligo, di preventiva comunicazione da parte dell'operatore dominante agli operatori alternativi delle offerte realizzate al dettaglio.

Il giudice d'appello ha lasciato, dunque, fermi i restanti obblighi, vale a dire quello di comunicare all'Autorità, con preavviso, le offerte promozionali al dettaglio e quello di "riversare" sul mercato dei servizi intermedi – previa idonea comunicazione agli OLO- offerte promozionali corrispondenti a quelle *retail*.

Conseguentemente, secondo l'assetto confermato in grado d'appello, affinché sia garantita l'effettiva replicabilità da parte degli OLO delle offerte al dettaglio, Telecom Italia, entro lo stesso termine anticipatorio, deve non solo comunicare all'Autorità l'offerta promozionale al dettaglio, ma anche attivare una corrispondente offerta promozionale sul mercato dei servizi intermedi.

Frequenze

In materia di frequenze e di licenze individuali rilasciate ai sensi dell'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 318/1997, rilevante è la decisione con cui il Consiglio di Stato, sez. VI, 10 settembre 2008, n. 4324, ha escluso la possibilità per il soggetto licenziatario di rinunciare alle frequenze che gli siano state assegnate all'esito di una procedura ad evidenza pubblica.

Per il Supremo Consesso, infatti, l'atto di rinuncia contrasterebbe con la funzione della licenza, la quale, avendo ad oggetto l'uso delle frequenze, non ha meri ed esclusivi effetti ampliativi della sfera giuridica del licenziatario, ma produce diritti ed obblighi anche nei confronti della collettività.

Nella medesima decisione il Consiglio di Stato ha precisato che l'art. 29 del decreto legislativo n. 259/2003, nell'individuare le ipotesi in cui la limitata disponibilità delle frequenze (risorsa rara in natura da utilizzare in modo ottimale conformemente alle prescrizioni comunitarie) comporta la necessità di attribuire le medesime all'esito di procedure ad evidenza pubblica, reca una norma funzionale all'esigenza di conseguire un controllo pubblico più penetrante in ordine all'efficienza della gestione della risorsa frequenziale affidata al singolo licenziatario; e, nel contempo, delinea un limite intangibile alla modifica delle condizioni di assegnazione stabilite all'esito della procedura di evidenza pubblica.

Controversie operatori-utenti

La Suprema Corte di Cassazione, con sentenza n. 25853 del 27 ottobre 2008, ha statuito che l'art. 1, comma 11, della legge n. 249 del 1997 contiene una condizione di proponibilità dell'azione – ovvero il previo esperimento del tentativo di conciliazione – che non opera quando l'attore non abbia stipulato alcun contratto di utenza telefonica, né quando si controverta di situazioni soggettive derivanti da rapporti che nulla hanno a che vedere con quello di utenza telefonica. Con sentenza della Corte Costituzionale n. 51 del 18 febbraio 2009, è stata dichiarata la manifesta inammissibilità delle questioni di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 11 della legge 31 luglio 1997 n.

249 che erano state sollevate in riferimento agli art. 24, 25 e 102 cost., nonché in relazione all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Nel caso di specie, il giudice di merito rimettente denunciava la pretesa disparità di trattamento operata dalla menzionata norma nei confronti degli utenti e degli enti erogatori di servizi di telecomunicazione, da un lato, in quanto soggetti all'obbligo del tentativo di conciliazione, e, dall'altro lato, verso gli utenti ed enti erogatori di altri servizi di pubblica utilità, nonché verso gli stessi organismi di telecomunicazione qualora agenti contro gli utenti, in quanto non sottoposti al previo tentativo obbligatorio di conciliazione.

In proposito, la Consulta ha ribadito che la previsione di uno strumento quale il tentativo obbligatorio di conciliazione è finalizzata ad assicurare l'interesse generale al soddisfacimento più immediato delle situazioni sostanziali attraverso la composizione preventiva della lite rispetto al soddisfacimento conseguito attraverso il processo.

Sempre in tema di contratti, nel settore delle comunicazioni elettroniche la Cassazione, con la sentenza n. 24334 del 28 maggio 2008, ha considerato che "il legislatore ha palesemente voluto attribuire alla istituita Autorità per le garanzie nelle comunicazioni una competenza talmente vasta da poter essere considerata sostanzialmente omnicomprensiva in tema (appunto) di "garanzie nelle comunicazioni" e ha affermato il seguente principio di diritto: "In tema di contratti in materia di telecomunicazioni tra utente e soggetto autorizzato o destinatario di licenze rientranti tra le fattispecie disciplinate dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 e dal regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra organismi di telecomunicazioni e utenti...anche le controversie volte a stabilire se sia stato o meno stipulato uno dei predetti contratti, sono assoggettate alla disciplina prevista in detta normativa nel comma 11 dell'art. 1 della legge e negli artt. 3 e 4 del regolamento; e quindi l'attore, prima di agire in giudizio, è tenuto a promuovere preventivamente un tentativo di conciliazione dinanzi al Co.re.com. competente per territorio".

Credito residuo

Con la decisione n. 2839 del 7 maggio 2009 il Consiglio di Stato, confermando la sentenza del Giudice di prime cure, ha statuito la legittimità della delibera n. 416/07/CONS recante "Diffida agli operatori di telefonia mobile ad adempiere l'obbligo di riconoscimento agli utenti del credito residuo ai sensi dell'art. 1, comma 3, l. n. 40 del 2007".

I Giudici di Palazzo Spada hanno deciso che la tutela del consumatore del servizio di telefonia mobile prescritta ai sensi dell'art. 1 della legge n. 40/2007 si attualizza "attraverso misure che garantiscano il ristoro del credito residuo in caso di anticipata interruzione del rapporto di utenza. Fra esse va ricondotta, oltre al diritto alla restituzione delle somme per traffico telefonico non utilizzato, anche la c.d. portabilità del credito residuo in caso di trasferimento dell'utenza presso altro operatore".

Il Collegio si è espresso anche in merito all'inquadramento codicistico degli istituti relativi all'adempimento dell'obbligazione di restituzione del credito residuo, ritenendo corretto il richiamo operato dall'Autorità al principio d'indifferenza, per il soggetto obbligato, della persona del creditore, e alla possibilità di mutamento dello stesso mediante indicazione del destinatario di pagamento (art. 1188 c.c.), ovvero all'istituto della cessione del credito, la quale opera indipendentemente dal consenso del debitore. Ne consegue che "in concomitanza al trasferimento di utenza – in presenza di un

credito per traffico telefonico non utilizzato – l'utente in luogo del diritto alla restituzione ha, pertanto, facoltà di indicare come destinatario del pagamento il nuovo operatore, che destinerà l'importo in funzione di continuità del servizio anche sul piano patrimoniale”.

Il Consiglio di Stato si è espresso, infine, sui limiti cui soggiace la facoltà dell'operatore di richiedere al cliente cui sia stata assicurata la portabilità del numero il pagamento di somme a titolo di ristoro dei costi eventualmente sopportati per la procedura di trasferimento. A tale riguardo, il Collegio ha osservato che dalla previsione dell'art. 1, comma 3, legge n. 40 cit., secondo la quale il trasferimento delle utenze ha luogo in assenza di “spese non giustificate da costi dell'operatore”, si desume che “l'operatore di telefonia mobile è sollevato da ogni onere economico connesso al trasferimento di utenza, il cui rimborso, in presenza di costi giustificati, può essere richiesto all'utente e può comprendere anche le spese connesse alla portabilità del credito”.

Editoria

Contributi

In materia di editoria, si segnala la sentenza del T.A.R. del Lazio, 5 marzo 2009, n. 3134, con la quale l'Autorità è stata estromessa dal giudizio instaurato da un'emittente televisiva locale avverso il provvedimento del Co.re.com. territorialmente competente in materia di contributi ex lege n. 448/1998. Il giudice ha difatti ritenuto che nei giudizi amministrativi la legittimazione passiva vada riferita all'amministrazione che ha adottato l'atto ritenuto lesivo ed impugnato, ovvero cui la legge ha attribuito la competenza all'esercizio del potere contestato; competenza che, al fine della sussistenza della legittimazione processuale, deve permanere al momento in cui è proposto il ricorso, essendo irrilevanti i trasferimenti di competenza successivi all'instaurazione del giudizio, e fatta comunque salva la possibilità d'intervento della Autorità.

Organizzazione dell'Autorità

Finanziamento

Particolare rilevanza rivestono per il funzionamento dell'Autorità le pronunce del Consiglio di Stato (dispositivo sentenze nn. 371-380/2009) che, confermando le pronunce di primo grado (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, nn. 11596, 13718, 13722, 13717, 13720, 13719, 13721, 13723, 13714, 13724/2003), hanno respinto 10 ricorsi proposti dalle società del gruppo Rai in materia di contributo dovuto all'Autorità ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera b) della legge 31 luglio 1997, n. 249, e dell'art. 2, comma 38, della legge 14 novembre 1995, n. 481, volti all'annullamento dei decreti del Ministero dell'economia e delle finanze del 2001 e 2002, recante “Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni di cui all'art. 2, comma 38 della legge 14 novembre 1995, n. 481”.

I giudici di Palazzo Spada hanno disatteso le argomentazioni sostenute dagli appellanti in favore della legittimità dei provvedimenti impugnati e dell'obbligo di corrispondere il contributo anche a carico di quelle società facenti parte del gruppo Rai che, pur non essendo titolari di un provvedimento autorizzatorio o concessorio, svolgono comunque attività connesse e strumentali alla realizzazione dei fini pubblicitari che la concessionaria pubblica è tenuta istituzionalmente a perseguire.

Incompatibilità

Con la sentenza n. 4469/09 del 25 febbraio 2009 la Corte Suprema di Cassazione ha dichiarato inammissibili i ricorsi proposti dalla RAI e dal dott. Meocci per la cassazione della decisione del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 341/2007, ai sensi degli artt. 326, primo comma, c.p.c. e 111 Costituzione, così confermando definitivamente la legittimità delle sanzioni irrogate dall'Autorità per la incompatibilità dell'assunzione della carica di Direttore generale della RAI con il suo status di ex commissario dell'Autorità, in violazione dell'art. 2, nono comma, della legge 14/11/1995, n. 481.