

CAPITOLO I

Le principali aree di intervento dell'Autorità nel periodo 2014-2015

Introduzione

Il periodo intercorso tra la metà del 2014 e i primi mesi del 2015 è trascorso sulla scia dell'evoluzione dell'ecosistema digitale lungo un percorso già tracciato dall'affermazione del processo di convergenza in atto nel settore delle comunicazioni, secondo l'inarrestabile ritmo del cambiamento tecnologico. Si è assistito, infatti, a fenomeni di convergenza che hanno riguardato piattaforme tecnologiche, reti *ultrabroadband* e servizi di comunicazione, *social media*, servizi video e *smart application* che hanno pervaso il tessuto sociale a livello mondiale, generando una maggiore domanda di capacità trasmissiva. Parallelamente allo sviluppo tecnologico si è assistito ad un cambiamento della figura del consumatore che, riaffermando la propria centralità nel processo economico, ha assunto un ruolo sempre più attivo in grado di influenzare le sorti dei mercati delle comunicazioni e delle tecnologie digitali.

L'emergente ambiente *broadband-centric* pone ai legislatori e alle autorità di regolamentazione nuove sfide. Accanto ai tradizionali temi della concorrenza, essi devono affrontare i nuovi problemi dell'era digitale rappresentati, tra l'altro, dalle frodi *online*, dalla pirateria digitale, dai furti di identità, in un contesto economico e sociale caratterizzato da nuovi *player*, da un maggiore consolidamento e integrazione tra i fornitori di servizi di telecomunicazione, fornitori di contenuti e produttori. A ciò si aggiunge lo sviluppo di reti a banda ultralarga e la separazione dei servizi dall'infrastruttura fisica sottostante che ha favorito sia lo sviluppo di una nuova serie di applicazioni e servizi innovativi sia di nuovi modelli di *business* che sfidano i regimi regolamentari precedenti.

In questo ambito si dipana la riflessione della comunità internazionale che delinea le caratteristiche della cosiddetta "*regolamentazione di 4ª generazione*" che, rispetto alle precedenti, si configura quale strumento non solo di regolazione di mercati neo-liberalizzati o comunque contraddistinti da strutturali fallimenti di mercato, ma anche di supporto all'azione di Governi e Parlamenti per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica e sociale, garantendo un'adeguata tutela dei consumatori ed un sempre più diffuso accesso alle reti a banda larga e ultralarga, così da massimizzare gli enormi benefici che l'ecosistema digitale promette.

Anche la Commissione Europea – rinnovata ai propri vertici alla fine del 2014 con la nomina del presidente Juncker – ha osservato che i benefici dell'economia digitale in Europa non si manifestano pienamente perché imbrigliati nella disomogenea geografia paneuropea. Le proposte operative tendono, pertanto, a rendere ancora più ambiziosa la riforma delle norme in materia di comunicazioni elettroniche a promuovere e supportare gli investimenti in infrastrutture *ultrabroadband*, a modernizzare le regole sul diritto d'autore, ad aggiornare e semplificare le norme sulla tutela dei consumatori negli acquisti *online* e digitali, a creare un approccio armonizzato allo spettro radio da parte degli Stati membri, a sostenere la creazione di una rete digitale di alta qualità, a contribuire alle attività che incoraggiano la ricerca digitale e l'imprenditorialità, a sviluppare ed attuare misure volte a rendere l'Europa *online* più affidabile e sicura.

L'Autorità, consapevole di queste linee di tendenza, nella precedente Relazione annuale aveva programmato la propria attività, nei diversi settori di competenza, orientandosi alla promozione della concorrenza, alla tutela dei consumatori e degli utenti, alla garanzia di un'efficiente allocazione delle risorse scarse, al sostegno per lo sviluppo delle reti e dei servizi digitali di comunicazione, alla promozione e tutela del pluralismo, nonché alla garanzia della parità di accesso ai mezzi di informazione e di promozione della cultura della legalità nella fruizione delle opere digitali, coniugando i principi di trasparenza, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Coerentemente con tali obiettivi, nell'ultimo anno, l'Autorità è intervenuta, nel settore delle telecomunicazioni, fisse e mobili, sia con le analisi di mercato e le approvazioni delle offerte di riferimento dell'operatore *incumbent*, sia con meccanismi incentivanti l'adozione di tecnologie di ultima generazione, con le attività di vigilanza e di analisi delle contabilità regolatorie degli operatori di rete fissa e mobile.

Nel settore dell'audiovisivo si è proceduto, con opportuni interventi, ad implementare e semplificare i sistemi di acquisizione di dati nei servizi *media* al fine di svolgere nella maniera più efficiente le attività di monitoraggio dei mercati e presidiare i processi di regolamentazione. L'Autorità ha poi

intrapreso diversi interventi tesi a difendere la libertà di informazione, a promuovere e tutelare il pluralismo informativo, oltre che ad assicurare le dovute protezioni alle fasce deboli – quali i minori – nell’accesso ai servizi e ai contenuti di comunicazione. Tra le misure a tal fine adottate si evidenzia l’istituzione dell’Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su Internet.

Parallelamente, nel settore dei servizi postali, l’Autorità ha posto in essere attività volte alla ridefinizione degli obiettivi di qualità nonché alla quantificazione dell’onere del servizio postale universale.

Attraverso l’attività di ricezione ed analisi delle segnalazioni pervenute all’Autorità, sono stati individuati quegli ambiti in cui si concentrano le maggiori criticità inerenti alla tutela dell’utenza, tenuto conto che l’innovazione tecnologica, se da un lato ha favorito l’ampliamento della gamma di servizi fruibili dal consumatore, dall’altro ha allargato le potenziali minacce per i fruitori di servizi digitali. La protezione dei diritti degli utenti ha richiesto, pertanto, un’attività di aggiornamento del quadro regolamentare per rispondere all’evoluzione degli strumenti di comunicazione.

Il lavoro dell’Autorità in un settore caratterizzato dalla scarsa disponibilità di risorse, come lo spettro, si è orientato a favorire l’uso efficiente dello spettro e la diffusione di servizi di *wireless broadband*, promuovendone l’utilizzo condiviso e rendendo disponibili nuove risorse. In tale ottica si colloca, ad esempio, la pianificazione delle risorse frequenziali per il servizio televisivo digitale e l’eliminazione delle frequenze interferenti.

Facendo proprio lo spirito della regolamentazione di 4^a generazione, l’Autorità ha intrapreso, infine, molteplici attività volte alla collaborazione con le diverse articolazioni governative (Ministeri, Enti locali, Uffici legislativi del governo) per supportare, per i diversi aspetti di propria competenza e nel rispetto dei reciproci ruoli, le iniziative di politica economica e sociale intraprese da Parlamento e Governo. Tale attività ha oltrepassato i confini nazionali, essendo l’Autorità presente e attiva in tutti

gli ambiti comunitari (Commissione europea, BEREC, ERGA, ERGP, ecc.) ed internazionali (OCSE, UNESCO, ecc.).

1.1 Gli interventi regolatori e le attività di vigilanza nei mercati delle telecomunicazioni

Nell’ultimo anno, la regolamentazione del settore delle comunicazioni elettroniche si è ulteriormente sviluppata secondo gli obiettivi della promozione della concorrenza e della tutela dei consumatori. In questo senso, le evidenze che saranno presentate nei Capitoli I e II dimostrano un significativo sviluppo del processo competitivo (con la continuazione del *trend* di discesa degli indici di concentrazione dei principali mercati), nonché un consolidamento dell’andamento decrescente dei prezzi che ha portato nell’ultimo quinquennio enormi benefici ai consumatori. In tal contesto, gli interventi regolamentari attuati hanno comportato un rafforzamento della posizione degli operatori concorrenti, attraverso misure pro-competitive volte a favorire l’accesso *wholesale* alla rete fissa di Telecom Italia (dal classico *unbundling*, al *bitstream* fino a VULA su rete *Fiber To The Cabinet – FTTC*) e la *mobile number portability*. Inoltre, l’Autorità ha sviluppato una serie di attività volte a verificare le condizioni, anche dal punto di vista regolamentare, più idonee a far decollare in Italia la fornitura di servizi a banda larga di ultima generazione.

L’indagine conoscitiva sui servizi di accesso alle reti Next Generation Network (NGN)

Al fine di adottare gli interventi più opportuni nell’ambito della infrastrutturazione in reti di accesso NGN l’Autorità ha, pertanto, condotto, congiuntamente all’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), un’indagine conoscitiva sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga ed ultralarga (conclusa a novembre 2014¹). Nell’indagine

¹ Cfr. <http://www.agcom.it/documents/10179>.

congiunta sono stati prospettati diversi scenari tecnologici e di mercato con le relative ricadute in termini competitivi. Ciò ha fornito un contributo tecnico, funzionale alla comprensione ed alla valutazione dei risultati conseguibili attraverso l'iniziativa privata e, di conseguenza, utile alla definizione di un contesto istituzionale di regole e, più in generale, di una politica pubblica efficace, coerente e trasparente. Tenendo conto degli esiti di tale indagine, della Strategia per la banda ultralarga del Governo nonché degli obiettivi della Agenda Digitale Europea, come nel seguito sarà più diffusamente illustrato, l'Autorità ha, conseguentemente, improntato l'approccio regolamentare per i prossimi anni per i mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, nell'ottica di incentivare gli investimenti degli operatori nello sviluppo delle reti di nuova generazione – con architettura *Fiber To The Cabinet* e *Fiber To The Home* (FTTH) – e di garantire condizioni di maggiore concorrenzialità infrastrutturale.

L'accesso alla rete fissa: l'insieme coordinato delle misure regolamentari

Sulla base di quanto è emerso nell'indagine conoscitiva sui servizi di accesso alle reti NGN, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica due proposte regolamentari alternative (valide per il periodo 2014-2017) relative all'analisi dei mercati dell'accesso all'ingrosso alle reti fissa di Telecom Italia, finalizzate a: i) favorire la diffusione di tecnologie di accesso a banda ultralarga; ii) promuovere l'infrastrutturazione in reti *Next Generation Access* (NGA); iii) rafforzare le misure sulla parità di trattamento e non discriminazione (cfr. delibera n. 42/15/CONS).

La prima proposta (cosiddetto scenario ALFA), in continuità con il precedente ciclo regolamentare, conferma i *remedies* esistenti su base nazionale e le misure pro-concorrenziali introdotte dalla delibera n. 747/13/CONS, al fine di promuovere una concorrenza infrastrutturata su tutto il territorio nazionale. La seconda proposta (cosiddetto scenario BETA) è invece basata sul riconoscimento di condizioni concorrenziali differenziate in alcune aree del Paese. In particolare, si prevedono condizioni regolamentari e prezzi differenziati nelle aree di Centrale coperte almeno al 70% da due reti FTTx

(cosiddette Aree B), rispetto alle aree in cui tali condizioni non si verificheranno (cosiddette Aree A). A fronte del maggiore grado di concorrenza e infrastrutturazione nelle Aree B, la proposta dell'Autorità prevede un alleggerimento degli obblighi di controllo dei prezzi in capo a Telecom Italia per i servizi *bitstream* e *unbundling*.

La proposta dell'Autorità include, inoltre, un rafforzamento delle misure relative alla parità di trattamento e alla non discriminazione con particolare riferimento ai *key performance indicator*, alle basi di dati a disposizione degli operatori alternativi, alla *governance* dell'*equivalence of output*, agli SLA (*Service Level Agreement*) e alle penali, elementi cardine a garanzia della concorrenza, in particolar modo nella fase di sviluppo dei nuovi servizi a banda ultralarga.

Al fine di fornire le necessarie condizioni di certezza regolamentare al mercato l'Autorità, parallelamente all'analisi dei mercati dell'accesso, ha completato il ciclo 2013 di approvazione delle offerte di riferimento di Telecom Italia (cfr. delibere n. 69/14/CIR, n. 67/14/CIR, n. 70/14/CIR, n. 68/14/CIR e n. 128/14/CIR) ed ha avviato i procedimenti di approvazione delle offerte di riferimento per il 2014 (cfr. delibere n. 135/14/CIR, n. 136/14/CIR, n. 17/15/CIR, n. 29/15/CIR, n. 55/15/CIR).

Sempre in materia di accesso, per valutare lo stato della concorrenza nella fornitura dei servizi di alta qualità in postazione fissa, l'Autorità ha avviato e sottoposto a consultazione pubblica l'analisi del mercato n. 4 della Raccomandazione della Commissione europea 2014/710/UE (cfr. delibera n. 559/14/CONS). Le misure proposte in consultazione comunitaria mirano, come nel caso dei mercati dell'accesso alla rete fissa, alla promozione delle tecnologie di ultima generazione (come i collegamenti a capacità dedicata GBE su fibra ottica) e al superamento delle tecnologie *legacy* (basate su tecnologie di trasporto PDH e SDH).

L'Autorità nel disciplinare il processo di migrazione tecnologica dalle tradizionali reti telefoniche TDM a quelle nuove e più efficienti basate sul protocollo IP, ha inteso promuovere l'adozione di tecnologie di ultima generazione attraverso la definizione delle tempistiche di migrazione tecnica e l'introduzione della cosiddetta migrazione amministrativa (cfr. delibera n. 52/15/CIR). La defini-

zione dei processi di migrazione tecnica fornisce le necessarie certezze regolamentari, mentre la migrazione amministrativa ha l'effetto di incentivare tutti gli attori del mercato, sebbene mossi da interessi diversi, al passaggio all'interconnessione IP. Infatti, se da un lato la presenza di servizi TDM inter-distrettuali deregolamentati costituisce un fattore di spinta verso l'interconnessione IP per gli operatori alternativi, l'introduzione della migrazione amministrativa esercita, nei confronti di Telecom Italia, la necessaria pressione affinché tale passaggio avvenga senza ritardi. Infine, con l'obiettivo della promozione della concorrenza infrastrutturale, particolare rilievo rivestono le misure regolamentari adottate dall'Autorità in relazione all'accesso ai *cabinet* e al MOV (cosiddetto *multioperator vectoring*), introdotte nel 2013 e confermate nella proposta di regolamentazione per il prossimo triennio. Tale strategia rappresenta, a livello europeo, una scelta innovativa di apertura della rete in rame di Telecom Italia proprio in prossimità del cliente finale (cosiddetto *sub-loop*), promuovendo l'adozione di tecnologie trasmissive ad elevate prestazioni in termini di velocità di connessione. A tale riguardo sono proseguite le attività del tavolo tecnico appositamente istituito (cfr. delibera n. 747/13/CONS), volte alla definizione delle specifiche tecniche dei requisiti per il MOV (architettura, *requirement hardware* e *software* degli apparati, procedure di manutenzione, ecc.). Sulla base delle prime risultanze del tavolo, l'Autorità (cfr. delibera n. 135/14/CIR) ha proposto che gli operatori, a partire dal 2015, siano obbligati ad installare apparati in grado di supportare la nuova tecnologia, quali *line card MOV-ready* e *chassis e processor/controller MOV-friendly*. Tale previsione, si pone l'obiettivo di facilitare nel breve periodo l'adozione di sistemi MOV. Inoltre, al fine di consentire l'interoperabilità tra sistemi MOV è previsto l'avvio di uno specifico gruppo di lavoro con l'obiettivo di condurre il mercato all'adozione di uno *standard* unico internazionale.

Relazione annuale di Telecom Italia sulla separazione tra i sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali - anno 2014

L'insieme degli interventi volti a promuovere la concorrenza nelle telecomunicazioni fisse, è

completato dall'attività di implementazione di misure di separazione funzionale poste in capo all'operatore dotato di significativo potere di mercato. In particolare, ai sensi della delibera n. 731/09/CONS, Telecom Italia deve garantire, attraverso l'impiego di opportune misure organizzative, una sufficiente separazione tra le funzioni aziendali preposte alla gestione della rete ed alla vendita dei servizi finali. Al fine di verificare nel tempo la persistenza delle suddette condizioni, Telecom Italia deve presentare all'Autorità a giugno di ogni anno una relazione certificata da un soggetto terzo che, oltre a comprovare quanto sopra, indichi le misure adottate per impedire l'utilizzo dei dati riservati relativi alla clientela degli OAO (*Other Authorized Operator*), in possesso delle funzioni di rete, da parte delle divisioni commerciali dell'operatore notificato.

In ottemperanza alle citate disposizioni, Telecom Italia ha presentato, per l'anno 2014 la Relazione annuale sulla separazione tra sistemi informativi delle funzioni di rete e delle funzioni commerciali, unitamente alla certificazione tecnica che, anche per l'anno 2014, è stata affidata alla Società Ernst & Young Financial Business Advisors S.p.A.. La società di revisione ha valutato in particolare:

- i criteri con cui Telecom Italia autorizza e controlla l'accesso ai sistemi informativi contenenti dati riservati relativi all'OAO e/o alla sua clientela;
- la rispondenza di tali criteri con quanto disposto dalle delibere dell'Autorità;
- l'attuazione di misure e procedure idonee ad assicurare il continuo rispetto di tali criteri.

Le conclusioni di tali verifiche evidenziano il pieno rispetto delle prescrizioni espresse dalle delibere dell'Autorità.

Sempre in questo ambito si colloca l'attività dell'Organo di Vigilanza che, come sarà più ampiamente illustrato nel Capitolo IV, è un organo indipendente che ha il compito di vigilare sulla corretta esecuzione degli Impegni presentati da Telecom Italia ed approvati dall'Autorità e di assicurare il più ampio rispetto del principio della parità di trattamento così come il raggiungimento degli obiettivi di qualità del servizio.

Revisione della contabilità regolatoria di rete fissa

Le precedenti attività si accompagnano spesso all'analisi della struttura contabile dell'operatore regolamentato. Questa attività di verifica della contabilità regolatoria ha lo scopo di certificare la conformità della rendicontazione contabile prodotta dall'operatore al quadro normativo vigente. Tale verifica è svolta da un soggetto indipendente dalle parti interessate con specifiche competenze tecniche, che emette il proprio giudizio professionale. A valle delle verifiche revisionali, l'Autorità procede alla pubblicazione, con propria delibera, delle relazioni di conformità redatte dal revisore.

A causa di alcuni impedimenti di natura giuridica sopraggiunti nell'espletamento della gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica delle contabilità regolatorie degli operatori di rete fissa e mobile notificati, per gli anni 2011, 2012 e 2013 le tempistiche prefissate hanno subito degli slittamenti, celermente recuperati portando a compimento le revisioni delle contabilità di rete fissa di Telecom Italia relative agli esercizi contabili 2011 e 2012.

Le verifiche sono state svolte sulla base del nuovo quadro regolamentare di riferimento in materia di contabilità dei costi e di separazione contabile, basato sulle delibere del secondo ciclo di analisi dei mercati, nonché delle delibere n. 678/11/CONS e n. 324/13/CONS, che integrano il quadro normativo di riferimento in materia di contabilità regolatoria, definendo il modello contabile, per i mercati all'ingrosso, rispettivamente dell'accesso e del trasporto del traffico sulla rete fissa di Telecom Italia.

La regolamentazione nei mercati delle telecomunicazioni mobili

Per promuovere il dispiegamento della concorrenza nel mercato dei servizi di comunicazione elettronica su reti mobili alla luce delle mutate condizioni di mercato, l'Autorità, nell'ambito del quarto ciclo di analisi di mercato dei servizi di terminazione su rete mobile (cfr. delibera n. 16/15/CONS) propone, per la prima volta, di notificare, quali operatori aventi significativo potere di mercato, oltre agli operatori di rete (Telecom Italia,

Vodafone, Wind e H3G) anche quattro operatori virtuali (BT Italia, Lycamobile, Noverca e Poste Mobile).

In questo ambito, gli operatori di telefonia mobile, notificati quali detentori di significativo potere nel mercato della terminazione delle chiamate vocali sulle rispettive reti, sono tenuti alla predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria a costi storici (per il triennio 2011-2013 sono soggetti a tale obbligo Telecom Italia S.p.A., Vodafone Omnitel S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A. e H3G S.p.A., cfr. delibere n. 667/08/CONS, n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS). La medesima normativa prevede altresì che il sistema contabile debba essere oggetto di revisione da parte di un organismo indipendente, incaricato dall'Autorità, al fine di verificare il rispetto degli obblighi di rendicontazione (cfr. delibere n. 485/01/CONS, n. 399/02/CONS, n. 3/06/CONS, n. 667/08/CONS, n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS).

L'attività del revisore è finalizzata principalmente ad accertare la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo a livello della contabilità gestionale, la corretta integrazione della contabilità gestionale nel modello di contabilità regolatoria e la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo nelle categorie definite dall'Autorità. Tutta l'attività, secondo quanto previsto dall'*International Standard on Assurance Engagements* (ISAE) 3000, ha l'obiettivo di esprimere un giudizio sulla correttezza, coerenza e conformità alla normativa di riferimento delle informazioni presentate nella contabilità regolatoria.

L'attività di verifica dei documenti di contabilità regolatoria di rete mobile concernenti l'esercizio 2011 è stata completata nel rispetto della pianificazione concordata e le relazioni conclusive sono state trasmesse all'Autorità tra il mese di novembre e quello di dicembre del 2014. Nel mese di gennaio 2015, infine, sono state avviate le attività relative alla verifica dei documenti contabili relativi al 2012.

Le ottemperanze alle sentenze del Consiglio di Stato

Per effetto di alcune sentenze del Consiglio di Stato intervenute nel biennio 2013-2014, l'Autorità è stata chiamata a riesaminare e, laddove ha ritenuto necessario a modificare, alcuni provvedimenti

aventi ad oggetto la declinazione degli obblighi regolamentari imposti in esito alle analisi di mercato del precedente ciclo regolatorio. In particolare si fa riferimento alla: i) revisione delle condizioni attuative relative all'obbligo di controllo dei prezzi dei servizi regolamentati di accesso all'ingrosso alla rete fissa per gli anni 2010-2012 (cfr. delibera n. 86/15/CONS); ii) rideterminazione, per il servizio di terminazione su rete mobile, di condizioni di asimmetria tariffaria in favore dell'operatore H3G per gli anni 2008-2009 e per l'anno 2013 (cfr. delibere n. 259/14/CONS e n. 365/14/CONS); iii) verifica del canone dei servizi *bitstream naked* per il 2009.

Vigilanza in materia di Servizi di comunicazioni elettroniche, Numerazione

L'attività di vigilanza nei mercati delle telecomunicazioni ha riguardato la vigilanza sul rispetto, da parte di Telecom Italia, degli obblighi di accesso, l'adozione del nuovo piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni, il monitoraggio delle concentrazioni nel settore televisivo locale.

Per quanto riguarda il monitoraggio dei processi di *provisioning* e di *assurance* dei servizi *wholesale* forniti da Telecom Italia agli operatori alternativi, l'Autorità ha: i) vigilato sui casi di inottemperanza alla normativa vigente, identificando le ipotesi di violazione; ii) monitorato la qualità della rete di accesso di Telecom Italia nella fornitura dei servizi intermedi di accesso; iii) dato seguito alle segnalazioni degli operatori. L'attività di verifica svolta si è conclusa con un atto di diffida ad adempiere agli obblighi vigenti (cfr. delibera n. 309/14/CONS).

Con riferimento, invece, all'adozione del nuovo piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni è stata condotta un'istruttoria per l'integrazione del Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni (PNN) (cfr. delibera n. 8/15/CIR) al fine di consentire la raccolta di fondi, tramite numerazione 499, per la partecipazione alla vita politica attraverso servizi di rete mobile e fissa. L'Autorità ha partecipato, inoltre, a tavoli tecnici internazionali svolti in ambito ITU (*International Telecommunication Union*), CEPT (*European Conference of Postal and Telecommunications Administrations*) e Commissione Europea ed ha supportato il MISE (Ministero dello Sviluppo Economico) nella defini-

zione di accordi di reciprocità nel caso di richieste di numerazione del PNN da parte di stati esteri.

Finanziamento del servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto

La riforma del quadro normativo dell'Unione europea per le reti e i servizi di comunicazione elettronica del 2009 ha riaffermato l'obbligo di garantire la disponibilità di servizi di buona qualità accessibili al pubblico attraverso una concorrenza efficace e un'effettiva possibilità di scelta, nonché di disciplinare i casi in cui le esigenze degli utenti finali non siano adeguatamente soddisfatte dal mercato. Spetta alle Autorità Nazionali di Regolamentazione (ANR) decidere, sulla base di criteri obiettivi, su quali imprese incombe la responsabilità di fornire il "servizio universale" e la definizione di un impianto regolamentare al fine di accertare che gli operatori incaricati dell'obbligo forniscano, a corredo della loro richiesta di finanziamento, informazioni sufficientemente dettagliate sugli elementi specifici da finanziare. Al fine di garantire la trasparenza ed il controllo degli importi imputati al costo netto degli obblighi di servizio universale, le ANR effettuano un'attività di vigilanza.

In tale ambito, l'Autorità, nel corso del 2014, ha concluso l'*iter* istruttorio riguardante la valutazione del costo netto per l'anno 2007, accertando la mancata sussistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, non essendosi determinato un costo netto positivo (cfr. delibera n. 100/14/CIR).

Nel corso del primo trimestre 2014, l'Autorità ha predisposto anche l'avvio contestuale dei procedimenti istruttori di verifica del costo netto da parte del revisore per gli anni 2008 e 2009, al fine di recuperare più rapidamente il ritardo che si è accumulato sulle valutazioni di costo netto degli anni precedenti. Tale ritardo è stato determinato dai numerosi contenziosi degli operatori avverso le decisioni dell'Autorità sul costo netto del servizio universale tra gli anni 1999 e 2005. I ricorsi, alcuni dei quali tuttora pendenti, hanno generato inevitabili ripercussioni sulla tempistica e il consolidamento delle istruttorie già concluse.

La sentenza di primo grado dello scorso mese di gennaio 2015, con cui il giudice amministrativo ha

annullato anche la delibera n. 1/08/CIR, che costituisce l'impianto metodologico sulla base del quale sono state approvate tutte le delibere di valutazione del costo netto a partire dall'anno 2004, ha portato una nuova sospensione delle attività istruttorie in corso, tra cui l'avvio della consultazione pubblica per la valutazione di costo netto per gli anni 2008 e 2009.

Controversie tra operatori di comunicazione elettronica e attività sanzionatoria

Nel periodo di riferimento l'Autorità, ai sensi del Regolamento vigente in materia di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazione elettronica (cfr. delibera n. 352/08/CONS), ha concluso 22 controversie e ne ha avviato 22 nuove. In particolare tra quelle concluse, 6 controversie sono state definite con verbale di conciliazione, 6 con determina direttoriale, 10 con delibera della Commissione per le infrastrutture e le reti (CIR).

I temi di maggior rilievo affrontati nell'ambito delle controversie avviate nel periodo di riferimento dall'Autorità riguardano:

- le condizioni economiche della raccolta da rete mobile verso numerazioni non geografiche (NNG) attestata su rete fissa. In tale ambito sono state avviate 4 nuove controversie di cui alcune già concluse con transazione in relazione a numerazioni 80x, 84x. Le decisioni già adottate dall'Autorità in tale ambito, anche negli anni precedenti, assumono particolare rilievo in un mercato non regolamentato, ma comunque suscettibile di condotte anti-competitive da parte degli operatori *Mobile Network Operator* (MNO). Nel merito l'Autorità ha stabilito le suddette condizioni economiche sulla base di criteri trasparenti, fondati sui principi di equità e ragionevolezza. A partire dal 2011 le decisioni adottate hanno prodotto una generale riduzione dei prezzi all'ingrosso (da oltre 20 €cent/min. a una media di 5 €cent/min.) con benefici per gli operatori stessi – grazie all'aumento dei volumi – e per i clienti finali, grazie alla riduzione dei prezzi al dettaglio (cfr. delibere n. 63/14/CIR e n. 131bis/14/CIR). Un'ulteriore controversia avviata riguarda il prezzo per l'accesso, da rete mobile, a servizi offerti su numerazione in decade 4

per servizi a sovrapprezzo. Analoghe controversie, avviate nell'anno precedente con riferimento a numerazioni in decade 4, 178, 199, 89x, sono state concluse mediante accordo transattivo;

- la portabilità del numero. Una controversia avviata ha avuto a riguardo il rispetto, da parte dell'operatore *incumbent*, degli obblighi di portabilità del numero per clienti *business*;
- il prezzo di terminazione su rete mobile dei *Mobile Virtual Network Operator* (MVNO): tre controversie avviate nel periodo di riferimento sono relative alla definizione del prezzo di terminazione sull'operatore Poste Mobile. Tale tema assume notevole rilievo anche alla luce degli orientamenti dell'Autorità sugli obblighi degli MVNO, nell'ambito della consultazione pubblica sull'analisi di mercato dei servizi di terminazione su rete mobile;
- l'interconnessione e le condizioni economiche del servizio SMS. Una controversia avviata riguarda le condizioni di interconnessione tra rete fissa e mobile per la terminazione degli SMS.

Il servizio di interconnessione IP e migrazione amministrativa. Una controversia, conclusa con nell'anno di riferimento (cfr. delibera n. 64/14/CIR), ha riguardato la migrazione tecnica ed amministrativa del traffico di interconnessione IP nel rispetto degli obblighi, delle tempistiche e delle modalità definite dall'Autorità. La decisione adottata dall'Autorità ha imposto a Telecom Italia un percorso di migrazione amministrativa lineare fino ad agosto 2014 e la conclusione della migrazione tecnica entro giugno 2015. Tale tema assume notevole rilievo anche alla luce di quanto definito, per tutto il mercato, nella delibera n. 52/15/CIR sulle tempistiche di migrazione tecnica e sull'introduzione della cosiddetta migrazione amministrativa.

In questo ambito, infine, con l'obiettivo di massimizzare l'efficacia e l'efficienza dell'attività amministrativa, l'Autorità, in linea con gli obiettivi espressi nella relazione annuale 2014 ha avviato e concluso, con l'adozione della delibera n. 226/15/CONS, la consultazione pubblica per la modifica del Regolamento per la risoluzione delle controversie tra operatori.

In merito all'attività sanzionatoria, due sono i procedimenti più significativi avviati dall'Autorità

nel periodo di riferimento, entrambi a carico di Telecom Italia: il primo riguarda la violazione degli obblighi di comunicazione preventiva di cui all'articolo 68, comma 2, della delibera n. 731/09/CONS; il secondo, è relativo alla violazione degli obblighi di cui alle delibere n. 274/09/CONS, n. 35/10/CIR e n. 309/14/CONS. In particolare quest'ultimo procedimento consegue alle segnalazioni degli operatori concorrenti riguardo all'invio, da parte di Telecom Italia, di KO anomali in relazione a ordini di attivazione, migrazione e portabilità del numero, a ritardi e anomalie nei processi di *provisioning* dei servizi di accesso, e alla mancata o ritardata fornitura, da parte di quest'ultima, della *number portability* per alcune tipologie di clienti *business*.

1.2 I servizi “media”: analisi, regole e controlli

L'Autorità, ai sensi dell'articolo 43 del Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177 “Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici” (TUSMAR), è tenuta a verificare che non si costituiscono, nel Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) e nei mercati che lo compongono, posizioni dominanti e che non siano superati i limiti anti-concentrativi stabiliti dai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del medesimo articolo. La finalità di queste disposizioni risiede nella garanzia del pluralismo “esterno” nel sistema dell'informazione e dei media, che implica la presenza di una pluralità di soggetti (emittenti televisive, radiofoniche, editori e altri fornitori di servizi di media audiovisivi non lineari) che – operando in concorrenza nel sistema integrato delle comunicazioni – garantiscano piena attuazione al principio di libertà di informazione attiva e passiva enunciato all'articolo 21 della Carta Costituzionale.

Pur essendo fondato sull'analisi dei mercati rilevanti che compongono il sistema delle comunicazioni, secondo un approccio tipicamente antitrust, l'esercizio dei compiti affidati dal TUSMAR all'Autorità in materia di valutazione economica del SIC è, dunque, preordinato i al perseguimento del pluralismo dell'informazione e alla garanzia di libertà democratiche cui il libero gioco della concorrenza risulta strumentale. In questo senso, nel 2014, l'Au-

torità ha svolto l'annuale attività di valorizzazione economica del SIC e di verifica dei limiti di cui al Testo unico (cfr. delibera n. 114/14/CONS) e, nell'anno in corso, concluderà entro l'estate le relative attività (già avviate con delibera n. 43/15/CONS).

Al riguardo e con riferimento al divieto di incroci tra stampa e Tv, il decreto legge 31 dicembre 2014, n. 192 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 2015, n. 11) ha prorogato al 31 dicembre 2015 il divieto di incroci tra stampa e tv di cui all'art. 43, comma 12, del decreto legislativo n. 177/2005 e successive modifiche ed integrazioni.

Inoltre, e sempre al fine di assicurare la presenza di una pluralità di operatori economici nel sistema dell'informazione, comprensivo di tutti i mezzi di comunicazione di massa, la legge affida all'Autorità il compito di svolgere le opportune verifiche, in base alle procedure previste dal Regolamento di cui alla delibera n. 368/14/CONS, a seguito di notifica/comunicazione di operazioni di concentrazione o intese da parte dei soggetti che operano nel SIC, su segnalazione di chi vi abbia interesse o, periodicamente, d'ufficio.

I dati relativi al volume di attività espletato, con riferimento alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione ed intese nel SIC, sono riportati nella Tabella 1.2.1.

Tabella 1.2.1 - Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e successive modificazioni e integrazioni

Operazioni sottoposte a verifica	23	Decisioni di non avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 5 del Regolamento	11
		Istanze improcedibili in quanto operazioni infragruppo	12

Sempre ai fini della garanzia del pluralismo, l'Autorità, ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249, autorizza i trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva. L'esercizio di tale funzione è volto, in particolare, ad escludere che le operazioni di concentrazione tra imprese operanti nel SIC o in un singolo mercato rilevante portino a superare, prevedibilmente, i limiti anti-concentrativi fissati dalla legge o, ove accertata la costitu-

zione di posizioni dominanti, ad adottare i provvedimenti conseguenti.

A tal fine, gli operatori sono tenuti a richiedere l'autorizzazione in questione in tutti i casi in cui si realizza una cessione di azienda, un trasferimento di quote o di azioni e qualsiasi altro atto o fatto che ha per effetto l'acquisizione in capo ad altro soggetto del controllo o del pacchetto di controllo della società che esercita l'attività radiotelevisiva, sia esso di maggioranza assoluta o relativa, nonché nel caso di qualsiasi altro atto o patto, indipendentemente dalla modalità con cui si perfeziona, che determina il medesimo effetto nella forma di un'influenza dominante ai sensi dell'art. 43, comma 15, del TUSMAR.

Nel periodo di riferimento su 8 richieste di autorizzazioni per trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive, sono state rilasciate altrettante autorizzazioni.

Con riferimento ai limiti anti-concentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi, l'Autorità provvede a svolgere tali verifiche d'ufficio, entro e non oltre il 30 ottobre di ciascun anno, come previsto dal Regolamento allegato alla delibera n. 353/11/CONS.

Dall'attività di verifica effettuata nel periodo di riferimento, sui dati dichiarati dai diversi fornitori di servizi media al Registro operatori della comunicazione relativi all'anno 2013, è emerso che nessun fornitore o gruppo di fornitori supera le soglie anti-concentrative previste dall'articolo 43, comma 7.

La pianificazione delle frequenze per la televisione digitale e la radiofonia digitale

Al fine di garantire un'allocazione ottimale ed efficiente delle risorse scarse, l'Autorità annovera, inoltre, tra i propri compiti istituzionali, la pianificazione delle frequenze per i servizi di radiodiffusione televisiva e sonora.

In particolare, per quanto riguarda l'attività di pianificazione per la transizione alla tecnologia digitale del servizio di radiodiffusione televisivo, uno dei presupposti è il pieno rispetto dei vincoli derivanti dal Piano deciso dalla Conferenza regionale di pianificazione, tenutasi a Ginevra nel 2006 (RRC06).

Il mancato rispetto dei suddetti vincoli da parte degli operatori del settore ha causato l'insorgenza

di situazioni interferenziali nocive nei confronti di Amministrazioni estere ed il perdurare di tali situazioni ha indotto il Governo ad emanare il decreto-legge 23 dicembre 2013, n.145, poi convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9. La suddetta norma ha stabilito stringenti disposizioni mirate a porre fine, entro una data prestabilita, alle situazioni interferenziali in atto verso le utilizzazioni estere, sia mediante il rilascio volontario di frequenze da parte degli utilizzatori sia, all'occorrenza, attraverso il ricorso alla disattivazione coattiva degli impianti, unitamente a misure economiche di natura compensativa.

Per l'attuazione del suddetto provvedimento, l'Autorità ha modificato la pianificazione delle risorse frequenziali per il servizio televisivo digitale precedentemente adottata, eliminando le frequenze interferenti con la delibera n. 480/14/CONS recante *"Modifica del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva in tecnica digitale DVB-T in attuazione dell'art. 6, comma 8, della legge 21 febbraio 2014, n. 9"*.

Nel corso del periodo di riferimento è stato inoltre adottato un provvedimento di pianificazione finalizzato a definire le risorse radioelettriche necessarie per assicurare la copertura prevista dal contratto di servizio per il servizio pubblico della Rai; pianificazione attuata a seguito di un accordo procedimentale sottoscritto in data 1° agosto 2013 tra l'Autorità, il Ministero dello sviluppo economico e la stessa Rai (cfr. delibere n. 149/14/CONS, n. 451/13/CONS, n. 539/13/CONS e n. 631/13/CONS).

Infine, la legge di stabilità 2015 ha dettato ulteriori compiti per l'Autorità in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre. In particolare, la norma stabilisce che l'Autorità riveda la pianificazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre destinata alla diffusione di programmi locali, utilizzando tutte le frequenze "attribuite a livello internazionale all'Italia" e "non assegnate a operatori di rete nazionali per il servizio televisivo digitale terrestre". La disposizione stabilisce che le frequenze così individuate vengano pianificate per la messa a disposizione della relativa capacità trasmissiva a fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale; a tal fine è stato avviato, con delibera n. 44/15/CONS, il relativo procedimento.

Analisi sulle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive

Sempre in ambito trasmissivo, l'analisi condotta dall'Autorità (cfr. delibere n. 438/13/CONS e n. 283/14/CONS), ha evidenziato che la capacità trasmissiva sulle reti televisive terrestri in tecnica digitale è offerta, nel contesto nazionale, da otto operatori di rete nazionali, sei dei quali verticalmente integrati con soggetti che operano nel segmento a valle della fornitura di contenuti. Tali operatori, in virtù del possesso dei diritti d'uso delle relative frequenze, gestiscono 19 multiplex che presentano caratteristiche differenti, sia in termini di prerogative tecniche che di efficienza delle prestazioni erogate, nonché di ritorni economici generati.

L'insieme delle evidenze raccolte nell'ambito del procedimento ha condotto a constatare la sussistenza di un'ampia, oltre che diversificata, offerta di capacità trasmissiva disponibile a livello nazionale. Conseguentemente, non sono emerse criticità (di tipo tecnico ed economico) tali da giustificare l'imposizione di un obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva sul quinto multiplex detenuto o acquisito dagli operatori di rete esistenti.

Contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze

L'Autorità, a conclusione di una lunga e complessa fase istruttoria che ha comportato anche lo svolgimento di una consultazione pubblica, ha approvato (cfr. delibera n. 494/14/CONS) i criteri per la fissazione, da parte del Ministero dello sviluppo economico, dei contributi annuali per l'utilizzo delle frequenze televisive digitali terrestri, in conformità al dettato dell'art. 3-quinquies, comma 4, del decreto-legge n. 16/2012, convertito dalla legge n. 44/2012.

Nel determinare il nuovo modello di contribuzione, l'Autorità ha tenuto conto dell'individuazione e separazione, per legge e per regolamento, di figure distinte in applicazione del cosiddetto *horizontal entry model*. Quest'ultimo, in luogo dell'unico soggetto nel precedente sistema analogico (il concessionario dell'attività di radiodiffusione) individua e distingue tre figure, soggette a regimi autorizzativi distinti: l'operatore di rete, il fornitore dei servizi media e il fornitore di servizi di accesso con-

dizionato. In base al citato quadro normativo, l'obbligo di corrispondere i contributi per l'utilizzo delle frequenze va ricondotto all'operatore di rete o comunque al soggetto titolare del diritto d'uso delle frequenze stesse, sulla base dell'autorizzazione appositamente rilasciata dal Ministero.

In applicazione a quanto stabilito dal Legislatore, pertanto, l'Autorità ha proceduto ad elaborare un modello di determinazione dei contributi annuali dovuti dagli operatori di rete, titolari del diritto d'uso, adeguato al contesto nazionale. A tal fine l'Autorità ha preso a riferimento il valore economico della risorsa utilizzata come *input* produttivo dagli attori del mercato, ritenendo che il modello maggiormente rispondente agli obiettivi fissati dal legislatore fosse quello che si riferisce alle "transazioni commerciali", assumendo, quale punto di partenza, il valore dello spettro radio rilevato nell'ambito di transazioni commerciali aventi ad oggetto un bene quanto più possibile simile al bene in oggetto, ovvero le frequenze radiotelevisive. Nel provvedimento finale è stato dunque considerato il valore di base dell'asta della procedura competitiva, svolta ai sensi della delibera dell'Autorità n. 277/13/CONS che si è conclusa con l'aggiudicazione di una delle tre reti messe all'asta. Inoltre, l'Autorità ha posto come riferimento del modello di determinazione dei contributi non già il valore di aggiudicazione, bensì il valore base (minimo), che nella procedura rappresenta anche il valore di riserva del bene oggetto di gara, ovvero il valore che l'Autorità ed il MISE hanno ritenuto congruo per la cessione in uso ventennale delle frequenze oggetto della procedura competitiva. Ai fini del calcolo del contributo annuale, il valore base d'asta è stato attualizzato applicando un tasso di sconto pari alla media dei valori mensili dei BTP pluriennali emessi nel 2013 e per la durata del diritto d'uso delle frequenze.

Una volta individuato, sulla base del principio di ragionevolezza, il valore di riferimento delle frequenze, per giungere alla determinazione del contributo annuale sono stati tenuti in considerazione gli ulteriori principi di promozione del pluralismo, proporzionalità e non discriminazione indicati dall'art. 3-quinquies, comma 4, del decreto-legge n. 16/2012, convertito dalla legge n. 44/2012. Nel merito, l'Autorità ha previsto: i) per i soli operatori di

rete nazionali, un criterio di tipo *anti-hoarding*, che implica aumenti percentuali da applicare al contributo in corrispondenza di ciascun multiplex posseduto dal medesimo soggetto (o da soggetti controllati o collegati), a partire dal secondo. In particolare si è ritenuto che il valore di riferimento del contributo annuale, per un operatore di rete nazionale, debba essere incrementato di un fattore fino ad un massimo del 5% per la seconda rete esercita dal medesimo soggetto, fino ad un massimo del 10% per la terza, fino ad un massimo del 15% per la quarta, fino ad un massimo del 20% per la quinta. Tale incremento non si applica agli operatori di rete diversi dagli operatori Rai e Mediaset per un periodo pari alla durata del *glide path* stabilita nei loro confronti; *ii*) per tutti gli operatori, sia nazionali che locali, un fattore di sconto, relativo alla singola rete, in ragione della innovatività della tecnologia prevista per l'irradiazione dei programmi. In particolare, si ritiene che il valore di riferimento del contributo annuale, per un operatore di rete, debba essere scontato di un fattore fino ad un massimo del 30% per ciascuna rete, in relazione all'introduzione e all'esercizio commerciale, per quella rete, di tecnologie innovative volte all'uso efficiente dello spettro radio quali il DVB-T2, per almeno il 60% di estensione della relativa copertura. Il fattore di sconto è determinato fino ad un massimo del 20% per gli operatori Rai e Mediaset; *iii*) con riferimento agli operatori di rete televisiva in ambito locale, un contributo di riferimento annuale per ciascuna rete, a partire dal valore di riferimento del contributo annuale per gli operatori di rete nazionale, scontato almeno del 70% e ridotto in misura proporzionale alla popolazione corrispondente all'ampiezza del diritto d'uso assegnato; *iv*) per tutti gli operatori di rete, sia nazionali che locali, la corresponsione del contributo annuale per ciascun multiplex esercito.

Infine, quanto all'applicazione del criterio di progressività, l'Autorità ha ritenuto di dover rimettere ogni valutazione ai competenti organi di Governo in sede di applicazione concreta del contributo annuale, considerati i possibili profili inerenti agli introiti di finanza pubblica immediati e in prospettiva.

L'Autorità, pertanto, nel provvedimento approvato si è limitata a suggerire l'adozione del criterio di applicazione progressiva del nuovo sistema di

contribuzione, indicando a tal fine parametri a cui potrebbe improntarsi la relativa disciplina.

Pareri sui trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche

Il Codice delle comunicazioni elettroniche, all'articolo 14-ter, commi 5 e 6, disciplina la procedura di trasferimento dei diritti individuali d'uso delle radiofrequenze, che sono autorizzati dal Ministero dello sviluppo economico sentita l'Autorità.

Nello specifico, l'Autorità verifica che il trasferimento del diritto d'uso non comporti un'alterazione della concorrenza e che non risulti in contrasto con i vincoli di pianificazione previsti dalle relative delibere e successivamente, previa acquisizione delle valutazioni di competenza da parte dell'Autorità garante della concorrenza del mercato, rilascia un parere al Ministero.

I dati sui pareri relativi ai trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive rilasciati dall'Autorità, ai sensi dell'art. 14-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche, nel periodo di riferimento sono riportati nella Tabella 1.2.2.

Tabella 1.2.2 - Trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive

Trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche			
Istanze pervenute	106	Pareri conclusi	72
		In attesa del parere AGCM	34

Rilascio di titoli abilitativi per l'attività di fornitore di servizi di media audiovisivi e radiofonici

L'Autorità, in base alle procedure di cui al Regolamento allegato alla delibera n. 127/00/CONS, provvede al rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della convenzione europea di Strasburgo sulla televisione transfrontaliera, ratificata con la legge n. 327 del 5 ottobre 1991. Inoltre, ai sensi dell'articolo 21, comma 1-bis, del Testo unico e della delibera n. 606/10/CONS, l'Autorità autorizza le prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica nonché,

ai sensi dell'articolo 22-bis del Testo unico e della delibera n. 607/10/CONS, disciplina l'attività di fornitura di servizi di media audiovisivi non lineari. Infine, l'Autorità riceve le notifiche effettuate da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici su reti di diffusione terrestre, via satellite o di distribuzione via cavo, in possesso del relativo titolo abilitativo in corso di validità, ai fini della ritrasmissione simultanea integrale su altri mezzi di comunicazione elettronica e su reti via satellite.

Il volume delle attività inerenti a tale ambito di competenze svolte nel periodo di riferimento viene riportato nella Tabella 1.2.3.

Tabella 1.2.3 - Titoli abilitativi per l'attività di fornitura di servizi di media audiovisivi

Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite	23
Ritrasmissione in <i>simulcast</i> delle prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica	3
Prestazione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica	1
Servizi di media audiovisivi a richiesta	3

In un'ottica di semplificazione amministrativa e al fine di non duplicare gli oneri di comunicazione all'Autorità in capo ai fornitori di servizi media, si è provveduto a modificare il regolamento allegato alla delibera n. 353/11/CONS e il regolamento relativo al Registro degli operatori nella comunicazione allegato alla delibera n. 666/08/CONS (cfr. delibera n. 565/14/CONS). In particolare le modifiche introdotte hanno previsto che l'Autorità, ai fini delle verifiche di cui al comma 7 dell'art. 43 del TUSMAR, si avvalga delle informazioni comunicate dai soggetti autorizzati alla fornitura di programmi televisivi nazionali e locali nell'ambito degli adempimenti al Registro degli operatori di comunicazione audiovisivi o radiofonici.

La radiofonia digitale

Per quanto riguarda la radiofonia digitale in Italia, è utile ricordare che essa utilizza lo *standard* denominato DAB+, che ha tutte le potenzialità per

costituire, in futuro, una risorsa strategica per il sistema radiofonico nazionale. Il servizio ha già raggiunto un livello significativo, superando il punto critico di non ritorno per lo sviluppo della radiofonia digitale in Italia, come reso evidente dalle aree coperte, dalla diffusione dei terminali riceventi e dall'interesse delle case automobilistiche all'equipaggiamento dei veicoli con ricevitori digitali.

A tal fine l'Autorità ha continuato a portare avanti la propria attività di pianificazione, iniziata nel 2013 con le Province di Trento e Bolzano (cfr. delibera n. 602/14/CONS).

1.3 Tutela e garanzia dei diritti nel sistema digitale

L'Autorità, oltre alle attività esposte nel paragrafo precedente, svolge una serie di attività volte alla tutela di diritti individuali e collettivi nel sistema dei media. Queste vanno dalla tutela di utenti e minori, al diritto d'autore, fino alla comunicazione politica e commerciale. Nelle prossime pagine, si darà brevemente conto delle principali attività svolte nell'ultimo anno dall'Autorità in tale ambito.

Evoluzione del settore audiovisivo

Una prima attività condotta dall'Autorità riguarda l'analisi dell'evoluzione del contesto tecnologico e di mercato. In questo ambito, dopo l'"Indagine conoscitiva sui servizi Internet e la pubblicità *online*" conclusasi nel febbraio del 2014 (cfr. delibera n. 19/14/CONS), l'Autorità ha svolto uno specifico approfondimento sull'evoluzione del sistema informativo nazionale (cfr. delibera n. 146/15/CONS), con analisi sulla domanda di consumo delle notizie, sull'offerta di prodotti informativi (anche digitali) e sull'evoluzione della professione giornalistica. Nel Capitolo II (paragrafo 2.2) verranno presentate le principali evidenze di questa indagine.

Altra attività conoscitiva ha riguardato la "Televisione 2.0 nell'era della convergenza", indagine che si è conclusa agli inizi del 2015 (cfr. delibera n. 19/15/CONS) e che ha evidenziato l'esistenza di significative asimmetrie normative tra operatori televisivi e servizi Internet oltre alla questione relativa

alla disponibilità, accessibilità e rintracciabilità dei contenuti mediatici. Si è osservato un incremento del grado di concorrenza tra i servizi lineari e quelli non lineari, sempre più difficilmente distinguibili, che rende le disposizioni giuridiche in vigore di difficile implementazione. La constatazione, in una molteplicità di fattispecie, di un impianto giuridico che non appare in linea con il processo tecnologico in atto, pone la necessità di ridefinire, a livello nazionale e comunitario, la disciplina in esame.

Alla luce delle risultanze dell'indagine conoscitiva sulla Tv 2.0, nonché delle criticità emerse nell'espletamento dell'attività di vigilanza in materia delle cosiddette quote europee, l'Autorità ha dato avvio ad un'indagine conoscitiva nel settore della produzione audiovisiva con *focus* specifico sulla produzione europea e indipendente (cfr. delibera n. 20/15/CONS). Il passaggio dall'analogico al digitale, unito all'aumentare della capacità trasmissiva e alla specializzazione e tematizzazione dei canali, ha infatti fatto emergere l'esigenza di interrogarsi sull'opportunità delle norme sulle cosiddette "quote europee" di programmazione e sui vincoli vigenti relativi alla produzione indipendente.

Al riguardo, vale osservare come nel corso del 2014 hanno preso avvio le attività dell'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA), che riunisce i regolatori nazionali dell'audiovisivo dei Paesi membri dell'Unione Europea. L'ERGA si pone come *advisor* della Commissione europea per l'implementazione della direttiva sui Servizi Media Audiovisivi (SMAV). In tale contesto, l'Autorità svolge il ruolo di capofila del sottogruppo sull'indipendenza dei regolatori nazionali dell'audiovisivo che ha come obiettivo l'analisi del principio di indipendenza con riferimento ai regolatori nazionali.

Servizio pubblico radiotelevisivo

Nel nuovo contesto digitale, il servizio pubblico radiotelevisivo continua a svolgere un ruolo fondamentale nell'ambito dell'offerta informativa nazionale. Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha esercitato il proprio ruolo di vigilanza sul servizio pubblico generale radiotelevisivo, ad essa assegnato dall'art. 48, comma 1, del TUSMAR, con riferimento al Contratto di servizio 2010-2012, che vige in regime di *prorogatio* dall'1 gennaio 2013, nelle more

dell'approvazione del Contratto di servizio 2013-2015.

Per quanto attiene alla vigilanza d'ufficio, in base alle vigenti disposizioni contrattuali la Rai riferisce periodicamente e trasmette informative all'Autorità sui risultati economico-finanziari di ciascun esercizio e sui contenuti diffusi. Quanto ai contenuti, il Contratto dispone obblighi di comunicazione sui monitoraggi da condurre con cadenza semestrale/annuale, sull'offerta televisiva e radiofonica di servizio pubblico, sull'offerta *web*, sulla programmazione televisiva per i minori, sull'offerta per gli utenti con disabilità sensoriali.

Le denunce su segnalazione di parte hanno riguardato prevalentemente questioni tecniche inerenti al persistere, in alcune aree del Paese, di problematiche di ricezione dei canali televisivi digitali e, in misura minore, dei canali radiofonici. Le istanze, avanzate da amministrazioni locali, associazioni e privati cittadini, sono state non di rado accompagnate da contestazioni sul canone Rai. Ulteriori denunce hanno segnalato la presenza di criticità a carico di specifiche tipologie di programmi (i giochi).

In questo contesto, l'Autorità ha avviato un'istruttoria per il presunto inadempimento da parte della Rai agli obblighi di servizio pubblico radiotelevisivo (*ex* articolo 22 del Contratto di servizio 2010-2012) per la mancata messa a disposizione della propria programmazione di servizio pubblico sulla piattaforma satellitare di Sky. La complessa istruttoria si è incentrata sull'applicazione del principio della neutralità tecnologica ai contenuti televisivi. Il procedimento si è concluso nel marzo 2015 (cfr. delibera n. 128/15/CONS): l'Autorità ha dettato, in applicazione di quanto previsto dai commi 2 e 4 del citato art. 22 del Contratto di servizio vigente, le Linee-guida cui devono conformarsi le negoziazioni tra le parti sull'accordo per la cessione della programmazione di servizio pubblico.

Il diritto d'autore

Nel corso del 2014, con l'entrata in vigore del "Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70", allegato alla delibera n.

680/13/CONS, l'Autorità ha avviato le attività di *enforcement* (di tipo procedimentale) e quelle del Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali volte a promuovere una maggiore consapevolezza nella fruizione delle opere digitali e a diffondere la cultura della legalità a tutela dei diversi mercati dell'industria culturale digitale, fortemente danneggiata dal fenomeno della pirateria.

Sul fronte delle misure di *enforcement*, nel 2014 sono pervenute 209 istanze (escludendo quelle ritirate o compilate *online* e mai perfezionate seguendo l'iter previsto), di cui 207 relative a siti Internet e 2 relative a servizi di media audiovisivi.

All'esito delle verifiche preistruttorie, l'Autorità ha avviato 134 procedimenti, conclusi, nel 53% dei casi, con un adeguamento spontaneo da parte dei *providers* o dei gestori del sito. Tale dato può senz'altro essere interpretato come un indicatore di efficacia del Regolamento, essendo l'adeguamento spontaneo l'azione certamente più auspicabile in una prospettiva di educazione alla legalità. Nel 35% dei casi, trattandosi di violazioni massive relative a siti Internet con *server* all'estero, l'Autorità ha invece ordinato ai *mere conduit* operanti sul territorio italiano la disabilitazione dell'accesso mediante blocco del DNS, nel rispetto dei criteri di gradualità, proporzionalità e adeguatezza richiesti dal Regolamento.

La Tabella 1.3.1 fornisce un quadro delle attività svolte dall'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, dando conto dei procedimenti avviati, delle archiviazioni disposte in via amministrativa dalla Direzione contenuti audiovisivi e dei provvedimenti adottati dall'Organo collegiale. Tutti i provvedimenti dell'Autorità sono visionabili sul sito Internet www.ddaonline.it.

La Figura 1.3.1 riporta il numero di istanze per tipo di rito nel periodo di riferimento.

Come noto, il Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali si compone di un rappresentante per ciascuna delle principali associazioni di settore delle categorie consumatori, autori, artisti e interpreti, editori, produttori, distributori, fornitori di servizi di media, prestatori di servizi della società dell'informazione e di un rappresentante dei seguenti organismi: Società italiana degli autori ed editori (SIAE), Comitato consultivo

Tabella 1.3.1 - Principali statistiche sulle attività del diritto d'autore

Istanze pervenute per tipologia di opera	Numero
audiovisiva	86
editoriale	24
fotografica	49
letteraria	8
software	6
sonora	30
video-ludica	2
Istanze archiviate in via amministrativa prima dell'avvio del procedimento	40
Istanze in fase pre-istruttoria	4
Procedimenti avviati	134
di cui con rito ordinario	76
di cui con rito abbreviato	58
Procedimenti archiviati per ritiro dell'istanza	2
Procedimenti archiviati in via amministrativa per adeguamento spontaneo	70
Procedimenti conclusi con archiviazione da parte della CSP	12
Procedimenti conclusi con ordini di disabilitazione dell'accesso	46
Procedimenti in corso	4

permanente per il diritto d'autore presso il Ministero per i beni e le attività culturali, Comitato tecnico contro la pirateria digitale e multimediale istituito presso il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei ministri, Comitato per l'applicazione del codice di autoregolamentazione media e minori istituito presso il Dipartimento comunicazioni del Ministero per lo sviluppo economico, Polizia postale e delle comunicazioni, Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza, Sezioni specializzate in materia di proprietà industriale ed intel-

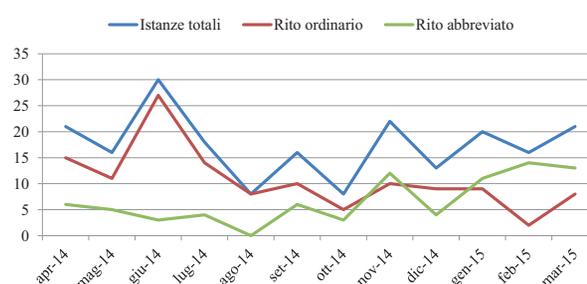


Figura 1.3.1 - Numero istanze per mese e per tipo di rito

lettuale. Fanno inoltre parte del Comitato 5 rappresentanti dell’Autorità.

Per quanto riguarda le attività di tale Comitato, il bilancio delle iniziative avviate è decisamente positivo. Tra le attività realizzate o promosse nel corso del 2014, giova ricordare segnatamente l’elaborazione di alcune analisi riguardanti l’offerta legale al pubblico di contenuti digitali nei principali mercati dell’industria culturale tutelati dal Regolamento (audiovisivo, musicale, editoria quotidiana e periodica, fotografia, *videogames*, redazione dei criteri per il massimario delle decisioni dell’Autorità, che sarà compilato su base annuale), la definizione di alcuni criteri preliminari per la valutazione di impatto del Regolamento e l’elaborazione di una proposta di *landing page* per il re-indirizzamento dei collegamenti ai siti oggetto di ordine di inibizione, l’approvazione di una campagna informativa destinata alle scuole secondarie, l’individuazione di *standard* minimi per la sottoscrizione di un codice in materia di “*notice and take down*”, l’approfondimento di specifici aspetti inerenti al cosiddetto “*follow the money*”, approccio che implica la collaborazione degli operatori della pubblicità nel contrasto allo sfruttamento illegale delle opere protette dal diritto d’autore.

I diritti sportivi

L’Autorità, nel corso del 2014, ha approvato le Linee-guida sulla commercializzazione dei diritti au-

diovisivi sportivi ai sensi del decreto n.9/08 (cosiddetto Decreto Melandri) per la Lega Pro di calcio, per la Lega Nazionale professionisti Serie B e per la Lega nazionale pallacanestro. L’Autorità ha definito il procedimento finalizzato a concedere la deroga al divieto imposto dal decreto Melandri, alla concessione in sub-licenza dei diritti televisivi per il Campionato di serie A, con riferimento al pacchetto di diritti costituito da 132 partite in esclusiva su tutte le piattaforme nelle stagioni sportive 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018. La deroga consente all’assegnatario originale di poter concedere in licenza tale pacchetto ad un altro soggetto, individuando nella flessibilità dello sfruttamento dei diritti un sostanziale beneficio per gli utenti finali con maggiori opportunità di accesso agli eventi in questione. L’Autorità, inoltre, ha proseguito con l’ordinaria attività ispettiva e sanzionatoria, come riportata in dettaglio nella Tabella 1.3.2.

La tutela dei diritti individuali: minori e utenti

L’ecosistema digitale pone nuove sfide per la garanzia di diritti fondamentali. La tutela dei minori rappresenta un obiettivo istituzionale di primaria importanza, tanto che lo scorso anno, l’Autorità ha presentato il Libro Bianco Media e Minori. Il documento ha consentito di condividere linee guida e prassi operative in una prospettiva volta a tenere conto dei nuovi ambienti digitali con cui i minori interagiscono quotidianamente. L’ultimo anno ha

Tabella 1.3.2 - Procedimenti sanzionatori in materia di diritti sportivi

Tipo infrazione	Emittente	Contestazione	Archiviazione	Ingiunzione	Importo sanzione (Euro)
Radiocronaca in diretta Eventi Sportivi	Radio Centro Suono	16/13/DISM/UDIS	–	182/14/CONS	6.197,46 (oblazione)
	Radio Verona	02/14/DISM/UDIS	–	3/14/PRES 604/14/CONS	53.711,32
	Radio Verona	04/14/DISM/UDIS	–	–	2.065,82 (oblazione)
Immagini salienti correlate ad Eventi Sportivi	Gruppo Air Srl - Telex	03/14/DISM/UDIS	–	–	6.197,46

costituito un banco di prova per valutare l'efficacia dei Regolamenti approvati nel corso dell'anno precedente, che hanno sia individuato i requisiti tecnici dei dispositivi ricevitori per consentire l'attivazione della funzione di controllo parentale ed inibire, a richiesta, la visione e l'ascolto da parte dei minori di determinate trasmissioni (cfr. delibera n. 51/13/CSP), sia definito i criteri di classificazione delle trasmissioni gravemente lesive per i minori (cfr. delibera n. 52/13/CSP).

I due provvedimenti hanno avuto un considerevole impatto deflattivo delle violazioni in materia, corrispondente ad un allineamento del comportamento delle emittenti alle indicazioni in essi contenute. Al conseguimento di tale risultato ha contribuito anche l'attività istruttoria svolta nell'ambito dei procedimenti sanzionatori, nel corso dei quali sono state vagliate le specifiche tecniche e il grado di idoneità del sistema di *parental control* installato nei ricevitori digitali terrestri (cfr. Tabelle A1, A2 e A3 dell'Appendice).

In questo quadro, l'Autorità ha ritenuto opportuno istituire un Osservatorio permanente delle forme di garanzia e di tutela dei minori e dei diritti fondamentali della persona sulla rete Internet (cfr. delibera n. 481/14/CONS). L'obiettivo è quello di prevedere un approccio maggiormente coordinato alle diverse problematiche connesse all'utilizzo di Internet e dei *social network* verificando l'efficacia delle procedure e delle misure adottate dagli operatori. Per il raggiungimento di tale obiettivo, l'Osservatorio assicurerà il monitoraggio periodico dei dati relativi al comportamento degli utenti rispetto ad Internet e ai *social network*, nonché delle *policy* adottate dagli operatori per la salvaguardia dei valori della persona e dei diritti degli utenti. Nella prima fase applicativa, i fenomeni oggetto del monitoraggio sono focalizzati sulla tutela dei minori nonché sul monitoraggio e l'analisi di comportamenti volti all'istigazione all'odio e alla diffusione di contenuti deplorabili.

Comunicazione politica

Accanto all'attività di tutela di diritti individuali e collettivi nel sistema dei media, vi è quella che concerne la regolamentazione della comunicazione.

Tale funzione istituzionale abbraccia tutto lo spettro della comunicazione mediatica, da quella politica e istituzionale a quella commerciale.

Con riguardo alla comunicazione politica, l'Autorità a valle delle attività volte alla revisione delle disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28, relative al periodo non elettorale, ha trasmesso uno schema di regolamento alla Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radio-televisivi ed è stata audita dalla medesima Commissione. Nelle more della definizione di tale regolamento, sono intervenute due sentenze del Consiglio di Stato che hanno annullato due delibere dell'Autorità relative a programmi di informazione diffusi in periodo non elettorale, producendo effetti sotto il profilo dei criteri da adottare per valutare il rispetto del pluralismo nei programmi di informazione. L'indirizzo interpretativo delle sentenze influenzerà il testo del regolamento per il periodo non elettorale.

Per quanto riguarda la *par condicio* elettorale si evidenzia che la disciplina adottata per tutti i *referendum* in ambito locale (cfr. delibera n. 89/14/CONS) – fatta eccezione per quelli costituzionalmente previsti – è stata applicata nelle diverse fattispecie di *referendum* consultivi, propositivi ed abrogativi di pertinenza locale occorsi nel periodo considerato, senza dar luogo ad ulteriori regolamenti. Nel corso del 2014 si sono svolte in un'unica data (25 maggio), inoltre, le consultazioni per le elezioni europee (cfr. delibera n. 138/14/CONS), per le elezioni di 4.096 comuni (cfr. delibera n. 139/14/CONS) e per le elezioni regionali in Abruzzo e Piemonte (cfr. delibera n. 140/14/CONS); queste ultime due discipline regolamentari sono state applicate, rispettivamente, anche alle elezioni comunali in Sicilia e in Provincia di Trento (16 e 17 novembre 2014) e alle competizioni regionali in Emilia Romagna e Calabria (23 novembre 2014). Nelle competizioni elettorali in esame non vanno incluse quelle per il rinnovo delle Province (9 ottobre 2014), configurate ora quali Enti di secondo livello. Durante tali campagne elettorali l'Autorità ha adottato provvedimenti che riguardano principalmente fattispecie di comunicazione istituzionale e parità di trattamento dei soggetti politici nei programmi di informazione (v. Figura 1.3.2).

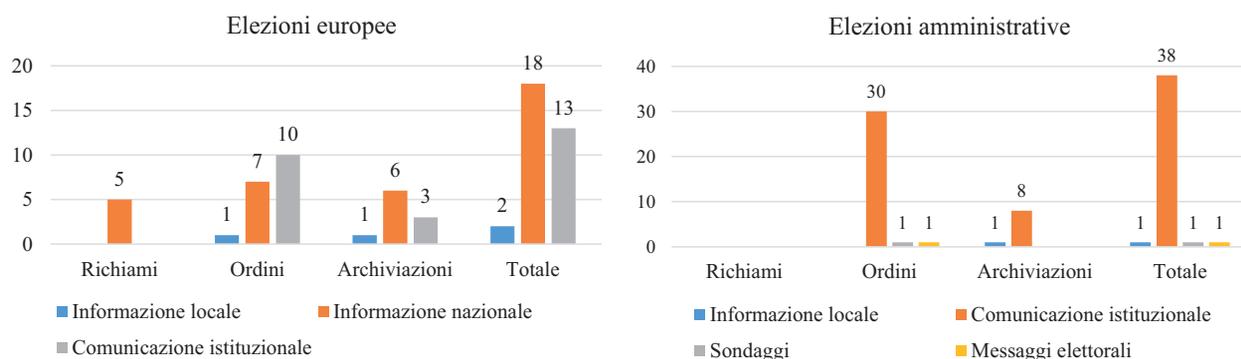


Figura 1.3.2 - Attività in materia di *par condicio*

Comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

L'esercizio della potestà sanzionatoria dell'Autorità in materia di comunicazione commerciale audiovisiva muove dall'esercizio delle funzioni di vigilanza e monitoraggio della programmazione televisiva e radiofonica. Tale monitoraggio è affidato ad una società esterna, selezionata con una gara pubblica europea. A livello locale, sono i Comitati Regionali per le Comunicazioni (Co.Re.Com.), su delega dell'Autorità, a svolgere tale attività di monitoraggio sull'emittenza televisiva locale.

Nell'arco temporale considerato, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti delle emittenti locali per la violazione delle disposizioni relative ai limiti di affollamento, al posizionamento e alla riconoscibilità dal resto della programmazione dei messaggi pubblicitari e – fattispecie riscontrata anche nei confronti dei servizi di media audiovisivi nazionali – per la mancata osservanza dei divieti vigenti in materia di trasmissione di televendite relative a beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili e di servizi relativi a pronostici concernenti il gioco del lotto (cfr. Tabella A4 dell'Appendice).

L'esercizio di tale potestà sanzionatoria risulta più efficace dall'entrata in vigore del Regolamento di procedura in materia di sanzioni amministrative e impegni (cfr. delibera n. 410/14/CONS).

Product placement

L'attività dell'Osservatorio permanente in materia di inserimento di prodotti, ai sensi dell'articolo 40 bis del TUSMAR, ha riguardato, nel corso del-

l'ultimo anno, la formulazione di specifiche disposizioni autoregolamentari relative ad ipotesi particolari di *product placement*: il *branded content* ed il *namings*. Con riferimento alla prima ipotesi, la regola autodisciplinare tutela ampiamente l'autonomia editoriale dei fornitori di servizi media da ogni indebita compressione dettata da finalità promozionali. Con riferimento alla seconda ipotesi, si è ritenuto non ammissibile l'inserimento nel titolo di un programma del marchio identificativo di un prodotto, rappresentato con tutte le caratteristiche, comprese quelle grafiche, che lo contraddistinguono. Le principali emittenti televisive nazionali all'esito dei lavori dell'Osservatorio hanno conformemente aggiornato i propri codici di autoregolamentazione in materia di *product placement*.

Pubblicità istituzionale

Le amministrazioni pubbliche o gli enti pubblici anche economici sono tenuti all'osservanza delle previsioni contenute nell'articolo 41 del TUSMAR in materia di comunicazione istituzionale. Durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha effettuato un monitoraggio a campione, nei confronti delle Regioni, per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2013: all'esito di tale verifica, sono stati avviati 17 procedimenti sanzionatori per violazione delle vigenti disposizioni.

Durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha svolto diverse iniziative, volte a migliorare la prassi applicativa e l'efficacia delle disposizioni di cui all'art. 41 del TUSMAR; a tal riguardo, si segnala, una costante interlocuzione con gli enti pubblici interessati, al fine di chiarire e rendere più agevole l'applicazione.

cazione del citato articolo, avvenuta sia informalmente, tramite contatti telefonici diretti con gli enti richiedenti in ordine a problematiche di natura tecnica (richieste di registrazione, accesso al sito per l'invio telematico delle dichiarazioni, ecc.), o riguardanti il merito dell'interpretazione della normativa vigente, sia formalmente, attraverso l'inoltro telematico della normativa e della modulistica di riferimento, in occasione dell'avvio dei procedimenti sanzionatori, ovvero in risposta alle diverse richieste di chiarimenti pervenute.

Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi

L'Autorità ha vigilato sulla metodologia e sulla *governance* dei principali soggetti realizzatori delle indagini relative agli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione, integrando i dati anagrafici generali, la composizione degli assetti partecipativi e del consiglio di amministrazione, lo statuto societario e tutte le informazioni previste

dalla delibera n. 130/06/CSP. Particolare attenzione è stata riservata alla verifica delle metodologie adottate dagli stessi istituti (Tabella 1.3.3).

Per quanto riguarda l'ascolto radiofonico, invece, l'Autorità ha acquisito gli esiti dei test di funzionalità che la Fondazione Ugo Bordoni ha svolto sui *meter* portatili, messi a disposizione dagli istituti aderenti alla sperimentazione. Il *Report* finale ha stabilito che tutte le tecnologie adottate sono idonee ad assicurare una corretta identificazione delle emittenti oggetto della misurazione. L'Autorità ha previsto, anche per tenere in giusta considerazione le specificità locali, l'adozione di un sistema metodologico integrato, basato sui dati del *meter* e quelli provenienti dall'indagine telefonica CATI (*Computer Assisted Telephone Interviewing*). Titolare della rilevazione sarà una nuova società di tipo consortile, in grado di rappresentare le imprese radiofoniche (pubbliche, private, commerciali, *no profit*, nazionali e locali) e gli investitori pubblicitari.

In merito alla pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, l'Au-

Tabella 1.3.3 - Metodologie soggetti rilevatori indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

	Auditel	Audipress	Audiweb	Audimovie
Oggetto della rilevazione	visione di canali Tv (digitale terrestre/satellite/cavo)	lettura quotidiani e periodici	fruizione Internet da computer e <i>device</i> mobili (<i>smartphone</i> e <i>tablet</i>)	presenze spettatori nelle sale cinematografiche
Ricerca di base	24.000 interviste	—	10.000 interviste	—
Unità di analisi	famiglia	singolo lettore	singolo navigatore	singolo spettatore sulla base dei biglietti
Campione	5.697 famiglie	tre stadi: comuni, aree sub-comunali, elettori	<i>panel</i> PC (41.000 casi) <i>panel smartphone</i> (3.000 casi) <i>panel tablet</i> (1.500 casi)	sale cinematografiche rilevate da Cinetel
Strumento di misurazione	<i>people Meter</i>	CAPIS 33.000 interviste per quotidiani, 21.000 interviste per i periodici	<i>Meter software</i> nel PC e nel <i>device</i> mobile + dati da sistema censuario e catalogo	registratori fiscali dei cinema
Periodo di rilevazione	365 giorni l'anno	tre cicli per 35 settimane ogni anno	365 giorni l'anno	365 giorni l'anno organizzati in cicli

torità ha proseguito la propria attività di vigilanza sulla conformità, in termini di completezza e correttezza, sia delle note informative pubblicate sulle principali testate radiotelevisive e quotidiani nazionali, sia dei documenti predisposti dai soggetti realizzatori dei sondaggi d'opinione per la pubblicazione sul sito dell'Autorità. Nel periodo di riferimento, i documenti pubblicati sul sito istituzionale sono stati pari a 575, con un incremento di circa il 24% rispetto all'anno precedente.

1.4 Concorrenza e regole nel settore postale

Il mercato postale è un ambito di recente liberalizzazione, che ha necessitato negli ultimi anni di profondi e strutturali interventi da parte dell'Autorità. Un primo necessario aspetto riguarda la regolamentazione dell'accesso al mercato.

Regole di accesso al mercato

Il nuovo quadro regolamentare di riferimento per i soggetti che intendono entrare e operare nel mercato, è rappresentato dal regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali (cfr. delibera n. 129/15/CONS). Oltre alle condizioni (requisiti e obblighi) per il rilascio da parte del Ministero dello sviluppo economico (MISE) dei titoli abilitativi, con il regolamento l'Autorità ha ritenuto opportuno risolvere nell'ultimo anno alcuni problemi che si presentavano in sede applicativa: i) sono state indicate le violazioni che danno luogo alla sospensione dell'attività o alla revoca del titolo, delineando il relativo *iter* procedimentale; ii) sono state individuate le ipotesi in cui gli operatori possono legittimamente avvalersi di soggetti terzi per svolgere il servizio e le condizioni da rispettare anche a salvaguardia dei consumatori; iii) è stato delineato un criterio per distinguere l'attività di trasporto postale da quella di solo trasporto non soggetta alla disciplina del regolamento, in linea con le indicazioni contenute nella direttive comunitarie (2008/6/CE).

Nel loro complesso le regole in materia di accesso al mercato, definiscono gli elementi essenziali per riconoscere la qualità del servizio reso dalle imprese fornitrici, sostenendo in tal modo uno sviluppo virtuoso della concorrenza nel settore

postale. Sono regole che mirano ad assicurare requisiti minimi di tutela dei consumatori, garantendo la dovuta informazione agli utenti, in linea con gli *standard* fissati dalla normativa europea.

Al riguardo, occorre evidenziare come l'Autorità abbia assunto una posizione centrale nel dibattito europeo sulla regolamentazione del mercato. È infatti attivamente coinvolta nell'attività del Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP). Nel contesto che attualmente caratterizza il settore dei servizi postali, assume particolare rilievo il ruolo di coordinamento a lei affidato, insieme all'Autorità svedese, del gruppo sull' "Implementazione e l'evoluzione del Servizio Universale", il cui obiettivo è quello di valutare se, alla luce dei cambiamenti in atto nei mercati postali – in particolare la drastica riduzione dei volumi di invii postali cui si è assistito negli ultimi anni – si renda necessario modificare la normativa vigente sul servizio universale al fine di renderne maggiormente sostenibile il costo. L'Autorità è anche attiva negli altri gruppi ERGP in tema di contabilità regolatoria degli operatori postali, di invii di pacchi postali per il commercio elettronico tra Stati Membri e di qualità del servizio e tutela dei consumatori.

Condizioni generali di servizio

La compresenza dei due aspetti, concorrenzialità del mercato e tutela degli utenti, caratterizza l'istruttoria che è stata avviata dall'Autorità per definire le condizioni giuridiche ed economiche per la restituzione degli invii postali affidati dai mittenti ad operatori diversi da Poste Italiane e rinvenuti nella rete di quest'ultima (cfr. delibera n. 564/14/CONS). La regolamentazione vigente (articolo 18 delle Condizioni generali di servizio, delibera n. 385/13/CONS) affida ad un accordo tra operatori la definizione delle condizioni per la restituzione degli invii e rimette la decisione all'Autorità solo in caso di fallimento delle trattative. La scelta di avviare un intervento regolamentare su questo aspetto trova giustificazione nella rilevanza oggettiva, e non occasionale, del fenomeno e nelle difficoltà che si è avuto modo di riscontrare nelle negoziazioni tra le parti, degli accordi per la restituzione degli invii.

La tutela dell'utente e la garanzia delle prestazioni del servizio universale, da un lato, e l'esigenza

di contenimento del relativo onere, dall'altro, sono i due aspetti che l'Autorità ha contemperato attraverso la modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane (cfr. delibera n. 342/14/CONS) in precedenza fissati dall'articolo 2 del decreto del Ministero dello sviluppo economico del 2008. In un contesto di doveroso contenimento dell'onere del servizio universale e di necessaria razionalizzazione, l'attenzione dell'Autorità si è incentrata sull'esigenza di salvaguardare, in particolar modo, la situazione delle aree geografiche più remote del territorio nazionale: le zone rurali e montane e le isole minori. L'obiettivo che l'Autorità ha inteso perseguire con l'adozione di tale provvedimento, attraverso la modifica dei punti di accesso alla rete postale, è stato quello di evitare un ulteriore aggravio per quelle zone del Paese già penalizzate da oggettivi ostacoli di natura orografica. La normativa dell'Unione europea impone, infatti, di individuare soluzioni che, nella consapevolezza del contesto generale, possano assicurare la massima coesione sociale ed economica evitando che intere aree risultino svantaggiate rispetto alla restante parte del Paese.

Nell'intervenire sui criteri di distribuzione degli uffici postali si è ritenuto opportuno inserire specifici divieti di chiusura di quegli uffici che servono gli utenti che abitano nelle zone remote del Paese. È stata pertanto considerata prevalente l'esigenza di garantire la fruizione del servizio nelle zone effettivamente disagiate, anche a fronte di volumi di traffico molto bassi e di alti costi di esercizio. I divieti di chiusura, di cui Poste Italiane dovrà tener conto nella redazione del piano di razionalizzazione degli uffici postali, prevedono particolari garanzie per i Comuni che si caratterizzano per la natura prevalentemente montana del territorio e per la scarsa densità abitativa, tutelando situazioni individuate in base a parametri oggettivi desunti dalle classificazioni Istat e da dati demografici. Il perseguimento degli obiettivi di contenimento degli oneri del servizio universale è stato comunque assicurato attraverso una riduzione dell'orario di apertura minimo per un numero limitati di uffici (da tre giorni e 18 ore settimanali a due giorni e 12 ore settimanali).

Sotto il profilo del necessario rapporto con le istituzioni locali, la delibera n. 342/14/CONS obbliga Poste Italiane ad avvisare con congruo anticipo le isti-

tuzioni locali delle misure di razionalizzazione: ciò dovrebbe consentire di avviare un confronto sulla possibilità di limitare i disagi per le popolazioni interessate, individuando eventuali soluzioni alternative più rispondenti allo specifico contesto territoriale.

Verifica dell'onere del servizio universale

Sul tema degli oneri del servizio universale, ha sicuramente un rilievo significativo l'analisi svolta dall'Autorità (cfr. delibera n. 412/14/CONS), che ha quantificato in circa 381 e 327 milioni di euro l'onere del servizio postale universale, rispettivamente per gli anni 2011 e 2012, sostenuto da Poste Italiane, in ragione dell'incarico affidato alla società fino al 2026.

A tale risultato si è giunti elaborando una metodologia operativa per il calcolo del costo netto del servizio universale improntata al criterio del cosiddetto "costo netto evitato" stabilito dalla direttiva 2008/6/CE, rispetto al quale non esistevano precedenti consolidati, né orientamenti e linee guida della Commissione europea. L'allegato I, parte B, alla direttiva, infatti, stabilisce che il costo netto deve essere calcolato come differenza tra il costo netto sostenuto da un operatore soggetto agli obblighi di servizio universale e il costo netto sostenuto da un operatore che non è soggetto a tali obblighi. Sono stati, dunque, delineati due distinti scenari (denominati fattuale e controfattuale) nell'ambito dei quali, in un caso, sono stati esaminati i costi sostenuti e i ricavi conseguiti da Poste Italiane in qualità di fornitore del servizio universale e, nell'altro, sono stati analizzati i costi sostenibili e i ricavi conseguibili da Poste Italiane nell'ipotesi di totale assenza di obblighi di servizio universale.

Per ciò che riguarda l'applicabilità del meccanismo di ripartizione dell'onere del servizio universale, l'Autorità ha ritenuto che gli operatori del settore non dovessero essere gravati dell'obbligo di versare alcun contributo al fondo di compensazione istituito presso il MISE dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 261/99.

Le previsioni della Legge di stabilità 2015 e gli interventi dell'Autorità

La regolamentazione del mercato e la strategia individuata già l'anno scorso dall'Autorità hanno dovuto tenere conto di quanto deciso dal Legisla-

tore. Infatti, i primi mesi del 2015 hanno visto l’Autorità particolarmente impegnata nell’attuazione delle disposizioni, concernenti il settore postale, contenute nella Legge di stabilità 2015. Quest’ultima ha sensibilmente modificato il quadro normativo relativo al servizio universale postale, ponendo l’accento su tre finalità: 1) la valorizzazione di Poste Italiane anche in conseguenza della riduzione del valore massimo dell’onere del servizio universale riconosciuto a Poste Italiane a partire dall’anno corrente; 2) la necessità di continuare ad assicurare la sostenibilità economica del suddetto onere nei prossimi anni, a seguito della crescente contrazione dei relativi volumi postali e del conseguente lievitare dei costi di fornitura del servizio; 3) l’esigenza di adeguare i livelli sostenibili di servizio allo specifico contesto tecnico, economico e sociale di riferimento.

Le istruttorie che l’Autorità ha avviato si inseriscono quindi nel quadro più ampio delle politiche pubbliche finalizzate a rispondere al mutato scenario del mercato dei servizi postali e, in particolare, a perseguire l’obiettivo di bilanciare l’efficienza economica dell’operatore incaricato di fornire il servizio postale universale (in una situazione di domanda in declino, anche per effetto della *e-substitution*) con i bisogni sociali e di interesse generale soddisfatti dalla rete di raccolta e recapito della società Poste Italiane.

Il recente intervento legislativo, oltre a prevedere in un quinquennio la durata del contratto di programma stipulato tra il MISE e il fornitore del servizio postale universale, ha introdotto misure di razionalizzazione del servizio e di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito postale sull’intero territorio nazionale ed ha attribuito all’Autorità il gravoso compito di definire nuovi obiettivi statistici di qualità e una nuova determinazione delle tariffe degli invii di posta prioritaria e degli altri servizi universali, anche tenendo conto delle risorse pubbliche disponibili.

Sulla base di tali prescrizioni di legge, l’Autorità ha avviato, nel mese di aprile di quest’anno, due consultazioni pubbliche aventi ad oggetto, rispettivamente, la definizione di nuovi obiettivi di qualità e di nuove tariffe dei servizi universali (cfr. delibera n. 164/15/CONS) e l’autorizzazione all’avvio di un modello di recapito degli invii postali a giorni alterni (cfr. delibera n. 163/15/CONS). Entrambe le consultazioni

sono state avviate dopo che l’Autorità ha valutato i contenuti delle proposte formulate da Poste Italiane, così come previsto dalla Legge di stabilità. Le valutazioni dell’Autorità sono state condotte con l’obiettivo di contemperare l’efficienza economica dell’operatore incaricato della fornitura del servizio postale universale e il soddisfacimento delle esigenze essenziali degli utenti, in una situazione di mercato caratterizzato da una contrazione dei volumi, anche per effetto del fenomeno della cosiddetta *e-substitution*.

1.5 I consumatori: una categoria da tutelare

Nel nuovo ecosistema digitale i consumatori rivestono un ruolo centrale, più attivo rispetto a mercati tradizionali, sempre meritevole di un’attenta attività di tutela da parte delle Istituzioni. Una prima, indiretta, forma di garanzia riguarda i positivi effetti derivanti dal processo di liberalizzazione dei mercati. Come sarà diffusamente illustrato nel Capitolo III, la liberalizzazione dei mercati, regolamentata dall’Autorità, ha assicurato in Italia più che altrove una significativa riduzione delle tariffe con rilevanti effetti in termini di aumento del benessere sociale ed in particolare dell’utilità dei consumatori.

Esiste poi un articolato insieme di misure regolamentari coordinate, finalizzate a tutelare direttamente il consumatore contro gli eventuali fallimenti di mercato. In questo ambito, nell’ultimo anno, gli interventi posti in essere dall’Autorità, sono stati prioritariamente orientati – oltre che all’ordinaria attività di *enforcement* e di risoluzione delle controversie – ad aggiornare l’esistente quadro regolamentare e ad introdurre nuove misure a tutela dell’utenza in grado di rispondere alle esigenze dei consumatori, oggi più mutevoli che in passato in funzione dell’evoluzione digitale dei nuovi strumenti di comunicazione, nonché di risolvere problematiche specifiche rilevate nel corso dell’attività di vigilanza.

Le iniziative regolamentari

L’Autorità nel corso dell’anno di riferimento ha posto a consultazione pubblica quattro provvedimenti di revisione del quadro regolamentare, la cui approvazione è in corso di definizione.

Il primo riguarda la definizione del nuovo “Regolamento per i contratti relativi alla fornitura di beni e servizi di comunicazioni elettroniche” (cfr. delibera n. 645/14/CONS), che contiene molteplici innovazioni tra cui quelle volte ad assicurare concretamente il diritto di scelta degli utenti, in particolare rispetto al momento di cessazione del rapporto contrattuale, nonché le disposizioni che disciplinano e limitano la facoltà degli operatori di variare unilateralmente le caratteristiche e le condizioni del servizio. Ulteriori misure sono finalizzate a rafforzare il livello di tutela degli utenti rispetto al fenomeno delle attivazioni di servizi non richiesti o attivati a condizioni diverse da quelle prospettate telefonicamente, con specifiche linee guida per le modalità da seguire nell’interazione tra utente e operatore per la conclusione, tramite telefono, di contratti per la fornitura di beni e servizi di comunicazioni elettroniche.

Il secondo provvedimento, invece, ha come tema la trasparenza delle condizioni di offerta dei servizi (cfr. delibera n. 23/15/CONS) allo scopo di aggiornare le disposizioni in materia di trasparenza della bolletta telefonica e sbarramento selettivo di chiamata. Tra i punti caratterizzanti tale provvedimento si annoverano: i) la maggiore chiarezza e completezza della documentazione di fatturazione (cosiddetta Bolletta 2.0), dando evidenza al codice di trasferimento dell’utenza e alle informazioni sulla qualità dei servizi di accesso ad Internet; ii) la semplificazione delle procedure di reclamo, di disdetta e comunque di comunicazione tra utenti ed operatori; iii) la disponibilità in formato audio per gli utenti affetti da cecità o disabilità visiva grave. Per contrastare efficacemente il fenomeno dell’attivazione indebita o inconsapevole di servizi *premium*, sono state proposte misure che garantiscono l’effettività del consenso da parte dell’acquirente ed una procedura per la tempestiva disattivazione del servizio e la restituzione delle somme indebitamente prelevate.

Un ulteriore provvedimento dell’Autorità riguarda la revisione della normativa in materia di trasparenza tariffaria, con l’obiettivo di favorire una maggiore comprensione da parte degli utenti delle condizioni economiche e di uso dei servizi telefonici e di *pay-tv*. La disponibilità di offerte commerciali multiservizio indotte dall’evoluzione tecnologica dei servizi di comunicazioni richiede, infatti, un adeguamento delle informazioni rese agli utenti, sia

nelle modalità che nella tipologia. Accanto alla semplificazione ed all’aggiornamento dell’impianto normativo già esistente, nuove misure regolamentari sono previste in relazione alle offerte promozionali ed ai costi di recesso. Il provvedimento, inoltre, completa il processo che porterà alla realizzazione di un motore di calcolo dell’Autorità per la comparazione delle offerte commerciali.

Infine, per consolidare i principi elaborati durante la pluriennale esperienza di definizione delle controversie tra utenti ed operatori e garantire l’uniforme applicazione sul territorio nazionale dei criteri di calcolo degli indennizzi, con la delibera n. 227/15/CONS è stato altresì avviato il procedimento di revisione della disciplina degli indennizzi che gli utenti possono ottenere dall’Autorità o dai Co.Re.Com. in sede di definizione delle controversie. Le modifiche proposte sono volte a chiarire i criteri di applicazione degli indennizzi, anche al fine di rendere effettivo il meccanismo di indennizzo automatico da parte degli operatori e di ridurre il rischio di decisioni non eque (prevedendo, altresì, una disciplina differenziata per le *pay-tv* rispetto ai servizi di comunicazione elettronica). In particolare, si propone una più adeguata commisurazione dell’indennizzo in base alla gravità del disservizio; per cui sono previsti indennizzi maggiorati per i disservizi che riguardano clienti di reti a banda ultralarga, così da garantire l’offerta di servizi con prestazioni elevate e, di conseguenza, spingere verso un maggiore utilizzo degli stessi.

Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell’utenza

L’esigenza di adeguarsi agli scenari evolutivi della comunicazione nell’era digitale è avvertita anche con riferimento alla funzione ed ai compiti di vigilanza. In questa sede, si vuole sottolineare non solo la possibile sussistenza di fallimenti di mercato (specie in contesti liberalizzati), ma anche tutta la mole di attività posta in essere dall’Autorità a salvaguardia del corretto funzionamento dei meccanismi di mercato, specie a tutela dei consumatori.

In tale prospettiva, è stato rivisto il modello telematico di denuncia (cosiddetto modello D) e sono state predisposte le funzionalità che consentiranno l’invio delle segnalazioni degli utenti direttamente

Tabella 1.5.1 - Denunce per fattispecie oggetto della segnalazione

	Oggetto della segnalazione	n. Modelli D
A	attivazione non richiesta di servizi	604
B	sospensione di servizi in difformità dalle disposizioni vigenti	190
C	mancato riscontro a reclami con le modalità previste	95
D	problematiche di passaggio ad altro operatore	1.032
E	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi	157
F	modifica delle condizioni contrattuali senza preavviso di legge	66
G	applicazione agli utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità	4
H	altre tipologie emergenti	32
I	inosservanza alle disposizioni della Legge n. 40/2007	168
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali	395
M	servizio universale/traslochi	24
N	problematiche contrattuali	1.216
R	pratiche commerciali scorrette	67
ALTRO	denunce non di competenza	16
TOTALE		4.066

tramite il sito *web* dell'Autorità, migliorando tempestività ed efficacia dell'azione di vigilanza.

Nel periodo di riferimento, sono pervenute 4.066 denunce di cittadini tramite modello D che, unitamente a quelle pervenute dalle Associazioni di consumatori, hanno dato impulso all'attività istruttoria (cfr. Tabella 1.5.1).

Le attività di verifica, istruttorie ed ispettive, si sono concentrate sulle casistiche più gravi, attuali e diffuse: per la telefonia fissa, i disservizi nelle procedure di migrazione, cessazione e portabilità del numero; per la telefonia mobile, l'attivazione di servizi non richiesti e la modifica unilaterale delle condizioni economiche.

Le problematiche nel trasferimento delle utenze fisse sono state, anche in questo periodo di rilevamento, tra le più segnalate, con un incremento del 13% rispetto al precedente periodo. Attraverso un ciclo di mirate attività ispettive presso i principali operatori, svolte in collaborazione con la Polizia postale e delle comunicazioni, sono state individuate le criticità che ledono gli interessi degli utenti e le condotte delle società poste in violazione della normativa che impone, da un lato, di limitare al massimo i dis-

servizi per chi cambia il proprio gestore e, dall'altro, di evitare ingiustificate sospensioni del servizio. Le risultanze delle ispezioni hanno condotto sia all'adozione di sanzioni pecuniarie nei confronti degli operatori per violazione della normativa di settore, sia alla costituzione di un apposito Gruppo di lavoro per il monitoraggio dei processi di migrazione e per la ricerca di soluzioni per migliorare l'efficienza delle procedure e ridurre i disservizi all'utenza. Molte delle sanzioni comminate per l'inottemperanza agli ordini di riattivazione del servizio emessi dall'Autorità o dai Co.Re.Com. sono correlati ad interruzioni di servizio verificatisi nel corso delle procedure di trasferimento delle utenze (Tabella 1.5.2).

Tabella 1.5.2 - Denunce per tipologia di servizio (%)

Tipologia di servizio	%
Telefonia Fissa	38,6
Telefonia Mobile	29,9
Internet	26,2
Tv a pagamento	3,2
Altro	2,1

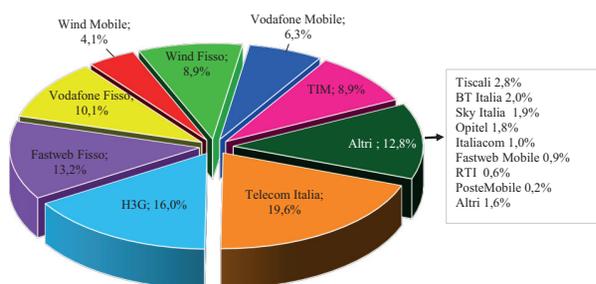


Figura 1.5.1 - Denunce per operatore

L'attivazione su rete mobile di servizi *premium* in abbonamento, prevalentemente via *web*, mostra anche nell'ultimo anno una crescita delle segnalazioni (7%). Le attività di verifica effettuate hanno portato ad individuare, in ragione della complessità del fenomeno già oggetto di precedenti sanzioni economiche, una soluzione di tipo regolamentare – proposta nell'ambito del provvedimento Bolletta

2.0 – tesa a rendere più trasparente l'attivazione dei servizi e più rapido ed efficace il rimborso delle somme illegittimamente addebitate.

Con riguardo all'attività sanzionatoria l'Autorità ha avviato, anche in base ad una trattazione unitaria ed aggregata delle fattispecie analoghe, 21 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela dei consumatori/utenti (Tabella 1.5.3). Nel medesimo arco temporale sono stati portati a termine 26 procedimenti, dei quali 10 avviati nel corso del precedente periodo di riferimento. Di tali procedimenti, 23 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 1 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 2 con archiviazione nel merito.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione ovvero corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari a 2.246.404 euro.

Tabella 1.5.3 - Procedimenti sanzionatori avviati e relativi provvedimenti adottati

Fattispecie Concreta	Presidio sanzionatorio	N° nuovi procedimenti	In corso	Archiviazione	Oblazione	Ingiunzione
Mancata risposta a reclamo	art. 1, co. 31, l. 249/97	1			1	
Inottemperanza provvedimento temporaneo	art. 1, co. 31, l. 249/97	11	2	1		8
Inottemperanza ordini 5 ex l. 481/9	art. 1, co. 31, l. 249/97	2				2
Inottemperanza ordini	art. 98, co. 11, d.lgs. n.259/03	2				2
Disservizi procedure di migrazione e portabilità	art. 98, co. 13, d.lgs. n. 259/03	2	2			
Mancata trasparenza informativa	art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	2	1			1
Mancato rispetto obiettivi di qualità	art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	1				1
TOTALI		21	5	1	1	14



Figura 1.5.2 - Procedimenti sanzionatori avviati per operatore

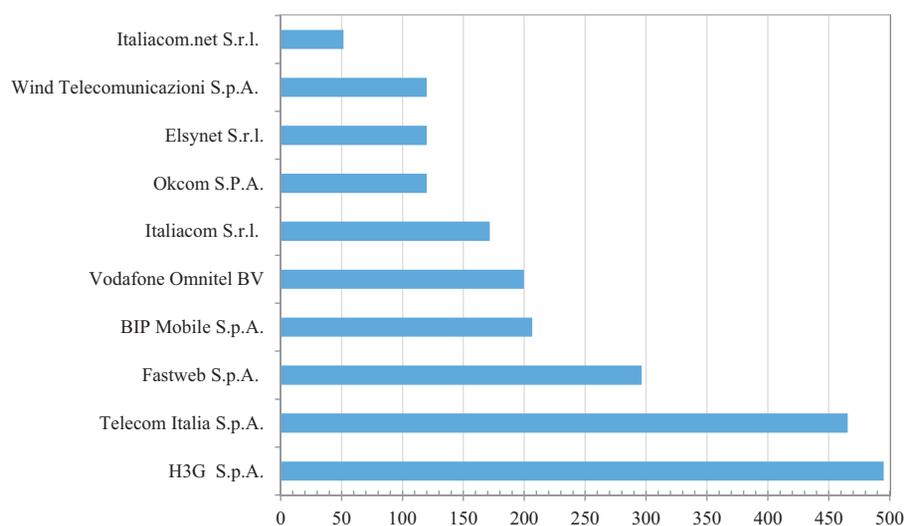


Figura 1.5.3 - Importi delle sanzioni per operatore (migliaia di €)

La tutela degli utenti dei servizi postali

Come sopra esposto, il mercato postale rappresenta un ambito neo-liberalizzato (a partire dal 2011, mentre per le telecomunicazioni fisse si è partiti nel 1998) e necessita pertanto di una speciale attività di tutela.

La garanzia di livelli sufficienti di tutela per gli utenti e una maggiore responsabilizzazione di tutti gli operatori postali sono gli obiettivi perseguiti dalla Direttiva generale in materia di carte dei servizi (cfr. delibera n. 413/14/CONS) che si pone in evidente parallelismo con gli strumenti di tutela già previsti a favore degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche e risponde all'obiettivo indicato nella precedente Relazione annuale di rafforzamento delle garanzie per gli utenti nel settore postale.

La direttiva mira ad introdurre, in un settore che il Legislatore riconduce incontrovertibilmente a quelli dei servizi di interesse economico generale, obblighi minimi di tutela di contenuto essenzialmente informativo a favore degli utenti. Sono obblighi che trovano riscontro, non solo nella normativa dell'Unione europea, ma anche nei principi della legislazione nazionale: la legge n. 481/95 e, da ultimo il decreto legge n. 1/2012 convertito dalla legge n. 27/2012, riaffermano la fondamentale rilevanza delle carte di servizio evidenziando l'importanza della stretta correlazione tra gli obblighi in capo al fornitore del servizio ed un sistema che consenta un congruo ristoro dell'utente attraverso

la previsione, all'interno delle carte, dei diritti, anche di natura risarcitoria.

Tutti gli operatori postali sono stati chiamati a conformarsi alla direttiva, adeguando le proprie carte dei servizi e rendendole disponibili al pubblico, anche attraverso il proprio sito *web*. La direttiva individua i contenuti minimi delle carte dei servizi e i principi fondamentali che ne debbono ispirare la stesura, con particolare riguardo alla gestione dei rapporti con gli utenti e all'erogazione dei servizi postali. Con la carta dei servizi, rivista alla luce della direttiva generale, il fornitore di servizi postali si impegna ad agire nel rispetto dei principi di trasparenza, obiettività, equità e imparzialità; ad offrire i servizi in modo regolare e continuo; ad assicurare l'eguaglianza di trattamento degli utenti, indicando ogni forma di fruizione differenziata per particolari categorie di utilizzatori. Ogni operatore deve, inoltre, indicare, per ciascun servizio, le caratteristiche e la disponibilità di servizi accessori; fissare gli indicatori di qualità di ciascun servizio (esplicitando definizioni e metodi di misurazione) e i relativi *standard* generali e specifici dell'anno solare di riferimento; specificare il sistema di rimborsi e/o indennizzi in favore degli utenti, in caso di mancato rispetto degli *standard* di qualità e indicare i casi di indennizzo a richiesta e di indennizzo automatico con i relativi importi; assicurare all'utente il diritto di presentare, senza oneri aggiuntivi, reclami, segnalazioni e istanze di conciliazione tenuto conto della regolamentazione dell'Autorità (cfr. delibera n. 184/13/CONS). Infine, in relazione al ser-

vizio di assistenza clienti, l'operatore postale deve garantire che gli utenti possano segnalare disservizi, ottenere informazioni sulle caratteristiche e sui prezzi dei servizi, sulle modalità di fatturazione, sulle procedure di reclamo e di conciliazione.

La risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori

L'Autorità, oltre ad assicurare il coordinamento ed il corretto svolgimento delle attività di risoluzione delle controversie affidate ai Co.Re.Com., anche mediante attività di affiancamento e supporto per arginare momentanee situazioni di emergenza, svolge direttamente l'attività di definizione delle controversie relative a utenze di Regioni per le quali il Co.Re.Com. non ha ancora acquisito la delega a svolgere tale funzione (Valle d'Aosta, Campania, Sardegna, Sicilia e Veneto).

Nel periodo di riferimento sono state ricevute 1.625 istanze per la definizione di controversie tra utenti ed operatori, rispetto alle quali in 1.071 casi (pari al 65% del totale) il relativo procedimento è già stato concluso. Dei procedimenti conclusi, nel 70% dei casi le parti hanno raggiunto un accordo conciliativo nel corso dell'udienza o, comunque, nel corso della procedura, mentre nel 21% dei procedimenti si è giunti fino al provvedimento finale (poco più della metà di questi con determina direttoriale, perché di valore inferiore ad euro 500,00).

L'Autorità ha mantenuto un elevato *standard* per la durata dei procedimenti che sono rimasti, in

media, al di sotto del termine regolamentare (pari a 180 giorni) (Tabella 1.5.4). Inoltre, il valore dei rimborsi e indennizzi versati dagli operatori agli utenti in esito ai procedimenti di definizione è stimabile in 1 milione di euro.

Progetti speciali per la qualità dei servizi

Nel corso dell'anno sono proseguiti i progetti già avviati per promuovere la qualità dei servizi ed una più diffusa consapevolezza in merito alle loro caratteristiche attraverso la trasparenza informativa connessa alle prestazioni delle reti.

Il progetto "Misura Internet", che consente di verificare e certificare gratuitamente la qualità del servizio di accesso ad Internet a banda larga da postazione fissa, ha raggiunto i 200.000 utenti iscritti al sito www.misuraInternet.it, di cui 30.000 nell'ultimo anno. Sono stati complessivamente rilasciati 39.000 certificati, di cui il 78,3% per mancato rispetto della banda minima contrattualmente garantita, assicurando così agli utenti la possibilità di presentare reclamo per chiedere all'operatore il ripristino degli *standard* pattuiti, oppure recedere dal contratto senza costi. Circa il 90% degli utenti si sono visti aumentare la velocità di connessione dal proprio operatore ed i rimanenti sono stati oggetto di attività di *caring* compensative che hanno comportato una riduzione del canone mensile.

Con un recente provvedimento (cfr. delibera n. 656/14/CONS) l'Autorità, nell'indirizzare l'evoluzione del sistema di misura verso il nuovo *standard*

Tabella 1.5.4 - Istanze di definizione ricevute ed esito dei procedimenti avviati

Esito controversia	N. di proc. conclusi	% sui proc. conclusi	Durata media (in giorni)	Termine regolamentare	Valore medio rimborsi/indennizzi (euro)
Accordo in udienza	461	43%	75	-105	1.589,00
Decisione	117	11%	118	-62	214,00
Delibera	92	8,5%	110	-70	960,00
Transazione	234	22%	-	-	465,00
Rinuncia	97	9%	-	-	-
Improcedibilità	70	6,5%	-	-	-
TOTALE	1.071				954.702,00

ETSI ES 202 765-4, ha introdotto novità di rilievo per gli utenti, quali la possibilità di chiedere, in alternativa al recesso gratuito, il *downgrade* commerciale dell'offerta e l'estensione delle misurazioni a connessioni con velocità superiori ai 30 Mbps. Tale estensione assume particolare significato con l'approvazione del documento "Strategia italiana per la banda ultralarga" della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che espressamente prevede l'utilizzo del software Ne.Me.Sys. per il monitoraggio della penetrazione della banda ultralarga e la valutazione della effettiva velocità di connessione nelle aree interessate dal Piano del Governo.

Il progetto "Misura Internet Mobile" (cfr. delibera n. 154/12/CONS), si avvale di misurazioni sul campo (*drive test*) per ottenere dati sulle prestazioni qualitative delle reti dei principali operatori mobili (H3G, Telecom Italia, Vodafone e Wind) con riferimento ai servizi di trasmissione dati. Nel corso dell'ultimo anno sono stati pubblicati i risultati relativi alla seconda campagna di misurazioni, svoltasi tra novembre 2013 e marzo 2014. Un'ulteriore sessione di misurazioni si è tenuta da maggio a settembre 2014. In quest'ultima campagna, è stato esaminato un maggiore numero di punti di *test* (da 1.000 a 1.200) ed è stata ampliata la distribuzione territoriale coinvolgendo un maggior numero di città (40 in luogo di 20), con aumento della popolazione rappresentata e della superficie esplorata. Il piano di evoluzione funzionale delle misurazioni per il biennio 2015-2016, approvato dal Tavolo tecnico sulla qualità mobile (cfr. delibera n. 154/12/CONS) prevede l'impiego degli *smartphone* quali dispositivi terminali di *test*, l'allargamento del *test* alle reti 4G (tecnologia LTE), l'introduzione di test di *video streaming* e la pubblicazione dei risultati delle misurazioni dinamiche, ossia condotte durante gli spostamenti urbani ed extraurbani.

Per quanto attiene alla qualità del servizio universale, infine, con la delibera n. 620/14/CONS sono stati fissati gli obiettivi per l'anno 2015. Anche per l'attuale periodo di riferimento si conferma l'andamento positivo dell'indice globale (IQG) utilizzato per la valutazione di qualità del servizio universale. Dalla sua introduzione nel 2010, gli indicatori che lo compongono sono sensibilmente migliorati (si stima nella misura di circa il 70%).

Le relazioni con le Associazioni dei consumatori e il pubblico

Il confronto costante con i singoli utenti e con le Associazioni dei consumatori costituisce un elemento indispensabile di conoscenza e di stimolo per l'assolvimento delle funzioni di tutela dell'utenza assegnate dall'ordinamento. Il rapporto con le Associazioni dei consumatori e degli utenti, particolarmente proficuo sia con riferimento all'attività di vigilanza che a quella regolamentare, è stato rinnovato prevedendo incontri periodici che favoriscano lo scambio di informazioni, la tempestività dell'azione di vigilanza ed il coinvolgimento diretto delle Associazioni medesime.

Le relazioni con il pubblico sono state curate dall'Autorità attraverso il *contact center*, che ha sinora rivestito un ruolo strategico nella cura e nell'orientamento del rapporto con gli utenti e si è rivelato quale luogo privilegiato per coglierne, con rapidità, il disagio e così informare le funzioni dedite alla regolamentazione e alla vigilanza. Il contatto con gli utenti avviene attraverso un *front-office* con il compito di ricevere le segnalazioni e le richieste di chiarimenti dei cittadini e di fornire indicazioni per la corretta gestione e risoluzione delle problematiche con i fornitori di servizi.

Nel periodo 1 maggio – 31 dicembre 2014, sono stati gestiti, in media, 135 contatti al giorno e sono state complessivamente riscontrate circa 22.500 richieste di utenti ed Associazioni di consumatori. Il mezzo maggiormente utilizzato per rivolgersi all'Autorità è stato il telefono: il 58% dei contatti si è registrato a seguito di telefonate; il 23% circa a mezzo mail all'indirizzo info@agcom.it ed il rimanente 19% via fax e posta ordinaria. Il 20% dei contatti ha riguardato informazioni di carattere generale sulle attività dell'Autorità, segnalazioni non inerenti ai servizi di comunicazione elettronica, richieste di riscontro sui procedimenti in corso e assistenza in relazione agli adempimenti connessi all'Informativa economica di sistema e al Registro degli operatori di comunicazione. Il restante 80% dei contatti ha avuto ad oggetto segnalazioni in materia di telecomunicazioni e di *pay-tv*.

Dal 1 febbraio 2015, nelle more del nuovo affidamento del servizio di *contact center*, l'Autorità assicura agli utenti un servizio di contatto tramite il canale *e-mail* (info@agcom.it).

1.6 La nuova generazione regolamentare: analisi ed indagini conoscitive

La regolamentazione, specie relativa ad ambiti così innovativi come quelli su cui l'Autorità ha competenza, implica una attenta fase di studio e di analisi delle tendenze tecnologiche e di mercato. L'Autorità in questi anni ha quindi prodotto analisi, ricerche, indagini conoscitive che hanno riguardato, tra l'altro, i servizi Internet, la pubblicità *online*, le nuove reti di comunicazione ad ultra-larga banda, i servizi *machine-to-machine* (M2M), la televisione 2.0, i nuovi media, l'informazione digitale. Inoltre, l'approfondimento di tali tematiche ha inevitabilmente riguardato anche la parte regolamentare. L'Autorità si è quindi soffermata in più occasioni su quale debba essere la regolamentazione di nuova generazione, che, ad esempio, stimoli al contempo la competizione nei mercati e gli investimenti infrastrutturali degli operatori, il pluralismo informativo e la professione giornalistica.

Verifiche di replicabilità tecnica ed economica (Test di prezzo)

Un primo aspetto concerne la valutazione della replicabilità tecnica ed economica di tutte le offerte di rete fissa, ed in particolare quelle relative ai servizi di accesso di nuova generazione, a banda larga e ultra-larga. Nel corso del periodo in esame, l'Autorità ha svolto le previste verifiche di replicabilità delle offerte al dettaglio di Telecom Italia per clientela residenziale e non residenziale, comprendenti servizi di accesso alla rete fissa, sulla base di quanto previsto al riguardo dalle relative delibere (cfr. delibere n. 731/09/CONS, n. 499/10/CONS, n. 1/12/CONS e n. 604/13/CONS). Tale attività mira a verificare il rispetto, da parte di Telecom Italia, dell'obbligo di non discriminazione nelle condizioni di fornitura dei servizi all'ingrosso regolati, per assicurare condizioni di parità di trattamento interna-esterna e, conseguentemente, prevenire eventuali comportamenti che lederebbero il corretto funzionamento del meccanismo concorrenziale, con ricadute negative anche sul livello di benessere dei clienti finali.

In particolare, si segnalano le attività di valutazione delle nuove offerte al dettaglio di servizi di ac-

cesso a banda ultralarga in tecnologia FTTC e FTTH, svolte sulla base della metodologia stabilita con la citata delibera n. 604/13/CONS. Tale delibera ha definito le modalità tecnico-applicative alle nuove offerte su infrastruttura di accesso in fibra ottica, disponendo tra l'altro, come già per le valutazioni relative ai prezzi dei servizi ADSL, l'impiego del criterio del cosiddetto *mix* produttivo, da intendersi quale ponderazione dei costi propri delle diverse soluzioni impiantistiche disponibili agli operatori alternativi a livello *wholesale*. Si richiama, a tale proposito, il recente aggiornamento dei valori del *mix* produttivo impiegato per le verifiche di replicabilità di offerte di servizi *ultrabroadband*, effettuato a valle di una complessa attività di monitoraggio svolta in contraddittorio con gli operatori. In particolare sono stati fissati i valori del *mix* produttivo per le verifiche di replicabilità economica delle offerte *retail ultrabroadband* di Telecom Italia in tecnologia FTTC (30% *bitstream* NGA; 58% VULA; 12% *sub-loop unbundling*) e sono stati aggiornati i valori del *mix* produttivo per le verifiche di replicabilità economica delle offerte in tecnologia FTTH (30% *bitstream* NGA; 70% VULA).

Per quanto riguarda le verifiche relative alle offerte su rete in rame ADSL, si è proceduto alle ordinarie attività di valutazione con l'obiettivo di verificare la presenza di margini ragionevoli per i *competitor* che acquistano da Telecom Italia *input* essenziali nei mercati all'ingrosso. Anche in tal caso l'Autorità ha effettuato le opportune valutazioni di replicabilità; dell'ultimo aggiornamento dei valori del *mix* produttivo (65,32% per i servizi di accesso *narrowband* e 66,85% per i servizi di accesso *broadband*) è stata recentemente data evidenza.

Si segnala inoltre l'attività di verifica relativa alla nuova offerta congiunta di Telecom Italia e dell'operatore satellitare SKY che prevede la vendita congiunta dei servizi di accesso alla rete fissa di Telecom Italia e dei contenuti audiovisivi dell'offerta SKY, veicolati mediante piattaforma IPTV.

Nel corso del 2014 è stata approvata anche la prima offerta di Telecom Italia relativa ad un *bundle* di servizi di rete fissa e mobile, che ha richiesto una serie di approfondimenti volti a valutare, in particolare, le corrette modalità di imputazione, ai fini del *test*, dei costi dei servizi di rete mobile non regolati.

Si evidenzia che, allo scopo di verificare la permanenza delle condizioni di replicabilità, è stata svolta, d'ufficio un'attività di monitoraggio a consuntivo relativa al grado di diffusione delle offerte già approvate, dei consumi sviluppati dalla clientela di quest'ultime, nonché un'attività di analisi dei dati relativi al numero di attivazioni, con l'obiettivo di verificarne l'impatto sul mercato e sulle dinamiche competitive.

Infine, in linea con l'obiettivo strategico generale di rafforzare l'attività di vigilanza in ordine al divieto di pratiche di *margin squeeze*, l'Autorità ha svolto un monitoraggio delle offerte *retail* NGA, avviate nel 2014, da diversi operatori.

Piano strategico Banda Ultralarga

Sempre in tema di rete fissa di nuova generazione, l'Autorità, in coerenza con gli obiettivi strategici di sviluppo delle reti, ha partecipato attivamente al dibattito relativo allo sviluppo dell'Agenda Digitale in Italia. Al riguardo, l'Autorità ha reso al Governo il proprio contributo sulla strategia per la banda ultralarga nel corso della consultazione pubblica svolta tra novembre e dicembre del 2014, esprimendo un generale apprezzamento per il documento approvato dal Consiglio dei Ministri. L'Autorità ha condiviso la necessità di definire politiche pubbliche volte a recuperare il ritardo infrastrutturale italiano in termini di diffusione della banda larga sul territorio nazionale e che, al tempo stesso, guardino al futuro dell'economia e della società. L'Autorità ha inoltre valutato positivamente l'approccio sinergico della strategia e il coordinamento delle istituzioni nella sua attuazione, attraverso il Comitato per la diffusione della banda ultralarga (COBUL) teso a favorire un'ampia cooperazione per raggiungere gli obiettivi attesi al 2020.

In linea con gli Orientamenti della Commissione Europea sugli Aiuti di Stato, la strategia riconosce un ruolo centrale all'Autorità, la quale darà un contributo tecnico, essenziale a garantire condizioni concorrenziali e a tutelare i consumatori. Gli Orientamenti prevedono, in particolare, che: “[...] *Le ANR dovrebbero essere consultate anche al fine di definire le tariffe e le condizioni di accesso all'ingrosso e risolvere le controversie tra i richiedenti l'accesso alle infrastrutture e gli operatori delle infrastrutture sovven-*

zionate [...]” Coerentemente il documento della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Strategia italiana per la banda ultralarga), “*L'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni [...] ha il compito di definire il contesto regolamentare all'interno del quale si muove, e si muoverà, lo sviluppo della banda ultralarga, definendo le condizioni tecniche ed economiche di accesso e gestendo la regolazione di settore*”. A tal fine l'Autorità ha avviato le attività volte alla definizione dei criteri generali (sotto forma di linee guida) per la definizione dei prezzi *wholesale* di accesso alle infrastrutture finanziate, che si propongono di fornire, alla stazione appaltante, un utile riferimento nell'elaborazione dei bandi e nell'analisi delle offerte.

L'Autorità sarà inoltre chiamata a verificare la velocità effettiva di connessione nelle aree interessate dai vari progetti di investimento e l'andamento degli abbonamenti a banda ultralarga ad almeno 100 Mbps. Inoltre, l'Autorità è attualmente coinvolta, attraverso un costante coordinamento con il MISE ed Infratel, alla costruzione del “*Sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture del sotto e sopra suolo*”.

Infine, l'Autorità sarà coinvolta nell'attività relativa al recupero degli eventuali extra-profitti del beneficiario del finanziamento pubblico (attraverso il cosiddetto meccanismo di *claw back*). In particolare, la strategia prevede che al termine del primo quadriennio, l'operatore aggiudicatario sarà tenuto alla restituzione di una parte del contributo se i ricavi effettivi superano una determinata soglia prevista dal bando. Il tasso di remunerazione sarà definito sulla base del *Weighted Average Cost of Capital* (WACC) stabilito da AGCOM.

Gestione dello spettro radio e utilizzo delle bande di frequenza per servizi di wireless broadband

Sul fronte delle telecomunicazioni mobili, l'attività dell'Autorità concernente la disciplina dell'utilizzo dello spettro radio per i sistemi di comunicazione elettronica è proseguita in linea con gli obiettivi previsti dal quadro comunitario e dalla programmazione strategica dell'Autorità, al fine di favorire lo sviluppo dei servizi a banda larga e ultralarga. Fra gli interventi, come previsto dalla Legge di stabilità 2015, l'Autorità ha avviato l'attività volta alla definizione delle procedure per l'as-

segnazione e l'utilizzo delle frequenze disponibili nella banda 1452-1492 MHz (cfr. delibera n. 18/15/CONS). Il nuovo regolamento consentirà al MISE di pubblicare il bando di gara e procedere all'assegnazione della banda entro l'autunno, come previsto dal dettato normativo.

È stato poi fornito al MISE il parere sullo schema di aggiornamento del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, previsto dalla legge istitutiva, con l'indicazione, tra l'altro, della necessità di una costante verifica degli usi correnti, al fine di destinare tempestivamente tutta la banda disponibile ai servizi *wireless broadband*, in linea con quanto previsto dal programma politico europeo sullo spettro radio di cui alla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio n. 243/2012/EU, dagli obiettivi dell'Agenda digitale europea e nazionale per il 2020 e, da ultimo, dal documento del Governo recante la Strategia italiana per la banda ultralarga.

L'Autorità ha esaminato le richieste di prolungamento della durata dei diritti d'uso GSM in banda 900 e 1800 MHz degli operatori Telecom Italia e Vodafone, la cui scadenza era fissata al 31 gennaio 2015, indicendo una consultazione pubblica (cfr. delibera n. 233/14/CONS) al termine della quale ha inviato il proprio parere favorevole al MISE per il prolungamento della durata dei suddetti diritti fino al 30 giugno 2018 – data di scadenza dell'autorizzazione del terzo gestore GSM nazionale (WIND) – allineando le scadenze di tutti gli operatori GSM.

Nel corso dell'ultimo anno, inoltre, è stata positivamente esaminata la richiesta dell'operatore Wind di avvio del *refarming* parziale della banda 900 MHz, già assegnata per uso in tecnologia GSM, con sistemi *broadband* di tipo 3G, in particolare per l'UMTS.

In applicazione di quanto previsto dalla delibera n. 282/11/CONS, è proseguito sul territorio nazio-

nale il *roll-out* delle reti radiomobili in tecnologia 4G-LTE (*Long Term Evolution*) da parte di tutti gli operatori radiomobili, sia nelle bande di nuova assegnazione (800, 1.800 e 2.600 MHz) che attraverso il *refarming* di alcune porzioni della banda 1.800 MHz già impiegata per il GSM. L'uso contemporaneo di più bande di frequenza in tecnologia LTE, con l'aggregazione di più portanti, ha consentito anche l'avvio di servizi in tecnologia LTE-*Advanced*.

In tema di gestione dello spettro radio a livello comunitario, l'Autorità ha proseguito la partecipazione con il MISE ai due principali organismi dell'Unione europea, il Comitato Radio Spettro² (RSC, *Radio Spectrum Committee*) e il Gruppo per la politica dello spettro radio³ (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*). I temi principali trattati dal Comitato nel periodo della presente relazione hanno riguardato: a) l'aggiornamento della decisione n. 2007/131/EC per l'utilizzo delle frequenze per apparati a bassa potenza di tipo UWB (*Ultra Wide Band*); b) l'adozione di una decisione per l'armonizzazione di banda per l'utilizzo da parte dei sistemi di tipo PMSE (*Program Making and Special Event*) comprendenti radiomicrofoni, videocamere, etc.; c) la prosecuzione delle attività per la realizzazione dello *spectrum inventory* previsto dal programma politico europeo; d) l'avvio delle attività per una nuova armonizzazione della banda UMTS TDD a 2 GHz; e) l'avvio delle attività per l'adozione di una misura di armonizzazione per la banda a 2.3 GHz; f) l'adozione di una decisione (in corso di pubblicazione) al fine dell'armonizzazione della cosiddetta banda L a 1.5 GHz.

Nell'ambito del gruppo RSPG sono state adottate due importanti *opinion*. Nella prima viene effettuata un'analisi strategica sull'uso a breve, medio e lungo termine della banda UHF televisiva, sia della parte a 700 MHz, già identificata per un probabile utilizzo per sistemi a larga banda, che del resto della

² Il Comitato Radio Spettro, istituito con la decisione n. 676/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, persegue l'obiettivo di favorire l'armonizzazione nell'Unione della gestione e dell'uso dello spettro radio, provvedendo alla definizione e adozione delle rilevanti misure di implementazione tecnica.

³ Il Gruppo per la politica dello spettro radio RSPG, istituito dalla decisione della Commissione n. 2002/622/EC, emendata dalla decisione n. 2009/978/EC, adotta pareri (*opinions*) e rapporti tecnici che hanno l'obiettivo di assistere e fornire consulenza strategica alla Commissione, ed eventualmente ad altre istituzioni europee (Parlamento e Consiglio), su questioni di politica dello spettro radio e sul coordinamento europeo delle misure attuative.

banda, offrendo una serie di raccomandazioni alla Commissione ed agli stessi Stati Membri. In particolare viene raccomandato di procedere rapidamente con un processo di *refarming* e armonizzazione della banda 700 MHz per i sistemi *wireless broadband*, che dovrebbero divenire effettivi al più tardi entro il 2020, con la possibilità, per giustificati motivi, di ritardare tale processo fino a due anni. Nella seconda *opinion* vengono analizzati i vari temi in agenda della prossima Conferenza mondiale sul radio spettro, che si terrà sotto l'egida dell'ONU a novembre del 2015 e si raccomanda di non proporre cambiamenti all'uso televisivo per la banda UHF sotto 700 MHz e di allocare ulteriore banda per l'uso *wireless broadband* a 1.5 e 3.7 GHz. Inoltre, sono stati avviati i lavori per ulteriori *opinion* o *report* riguardanti rispettivamente *Efficient awards of spectrum*, *Wireless Backhauling*, *Review of the Radio Spectrum Policy Program*, il cui completamento è previsto nel corso dell'anno.

Di particolare importanza per l'Italia, come forma di assistenza comunitaria per i Paesi che presentano problemi di coordinamento con Paesi confinanti, l'istituto dei cosiddetti "buoni uffici" (*good offices*), istituzionalizzato dall'RSPG. I *good offices* costituiscono un'attività di assistenza ai Paesi membri fornita nell'ambito di un gruppo di lavoro coordinato da un esperto di un Paese terzo, che si chiude con un parere tecnico che l'RSPG presenta alla Commissione europea al fine di facilitare la risoluzione dei problemi. Tale meccanismo è stato inaugurato proprio con l'Italia, per le difficoltà di coordinamento nelle bande televisive con Malta, ed è stato poi adottato per le problematiche dell'Italia anche con Francia, Slovenia, Croazia, estendendolo recentemente anche alla frequenza della radio FM. Ai lavori hanno preso parte anche altri Paesi coinvolti nelle negoziazioni con l'Italia, come la Svizzera. Nel periodo di riferimento sono stati effettuati numerosi incontri sotto la guida della Francia e avviate varie iniziative da parte delle parti coinvolte, registrando progressi che fanno sperare circa la risoluzione delle controversie in maniera negoziale.

Infine, si segnala che l'Autorità ha attivamente partecipato, nell'ambito del BEREC, all'attività di analisi e commento delle iniziative legislative su

pianificazione e gestione delle frequenze legate alla proposta della Commissione europea nota come *Telecommunication Single Market*, in corso tra Parlamento e Consiglio europei. Ciò attraverso la *co-chairmanship*, assieme all'Autorità svedese, del gruppo di lavoro di esperti nazionali sullo spettro, che ha condotto alla pubblicazione di una posizione comune sul tema. Il gruppo guidato dall'Agcom ha tra l'altro organizzato, a novembre 2014, un *workshop* a Bruxelles, incentrato sulle esperienze e *best practice* delle assegnazioni di spettro nei vent'anni di liberalizzazione e delle prossime sfide che la regolamentazione dovrà cogliere.

Attività di vigilanza in tema di roaming internazionale

Sempre in tema di comunicazioni mobili, l'Autorità ha il compito di garantire l'*enforcement* del Regolamento comunitario UE n. 531/2012 che disciplina il *roaming* internazionale (regolamento *roaming*). Tale impegno ha comportato, nel corso dell'ultimo anno, lo svolgimento di una serie di attività di vigilanza finalizzate a verificare la corretta applicazione delle disposizioni in tema di: (i) Eurotariffa, (ii) trasparenza tariffaria, (iii) sviluppo degli accordi di *roaming* e (iv) competizione infrastrutturale. Attraverso l'Eurotariffa, è stabilito il tetto massimo dei prezzi per le chiamate vocali, gli SMS e per il traffico dati, effettuato in un paese dell'Unione europea. Tutti gli utenti possono beneficiare dell'Eurotariffa, oppure possono optare per una tariffa di *roaming* alternativa proposta dall'operatore. La Figura 1.6.1 riporta le soglie dell'Eurotariffa.

Risulta evidente che nel 2014 la regolamentazione europea ha imposto una significativa riduzione del prezzo unitario *retail* per i dati (da 0,45€ a 0,20€ per Mbyte) e per la voce (da 0,24€ a 0,19€ per minuto per ogni chiamata).

L'attività di vigilanza sui prezzi regolamenti è stata svolta dall'Autorità attraverso il monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi *roaming* all'ingrosso e al dettaglio, per la fornitura ai clienti dei servizi di chiamata vocale, dell'invio di SMS e trasmissione dati. Le rilevazioni svolte hanno evidenziato che i valori dei prezzi applicati all'utenza, in Italia, sono in linea con i principali Paesi europei.

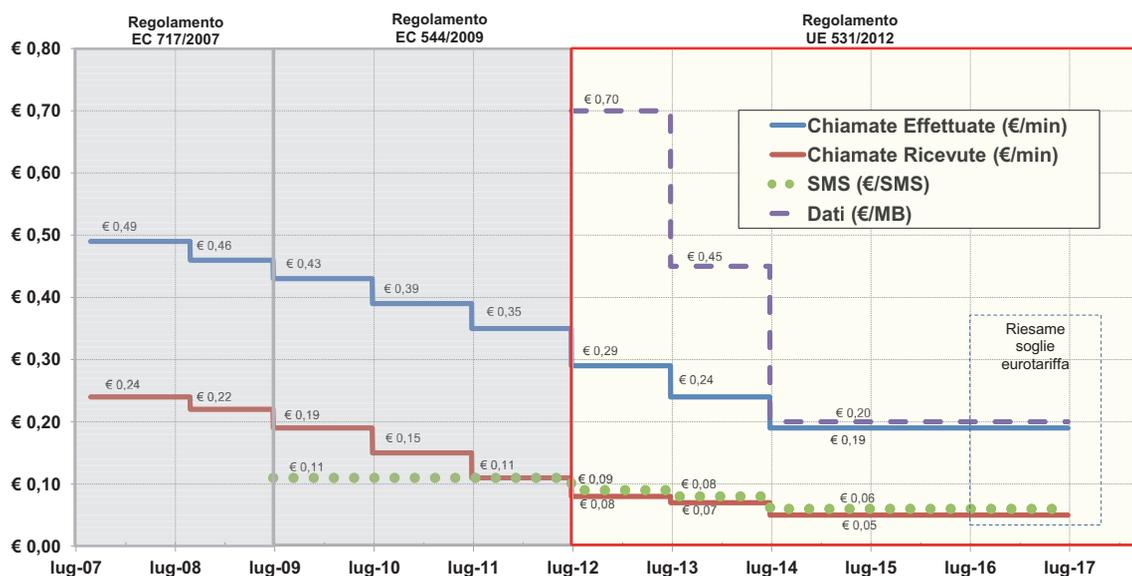


Figura 1.6.1 - Eurotariffa - prezzi massimi al dettaglio (iva esclusa)

In particolare:

- a livello *retail* i prezzi, in area euro, si approssimano ai valori delle soglie massime, mentre, in area non euro, si verifica un innalzamento dei prezzi applicati con il sistematico superamento dei CAP; inoltre, sempre in area euro, con riferimento al traffico dati, si verifica una tendenza alla diminuzione dei prezzi *retail*, ma il valore appare comunque distante dai corrispondenti prezzi *wholesale*, specialmente per l'utenza prepagata;
- a livello *wholesale* i prezzi regolamentati sono marcatamente inferiori alle soglie massime.

Il monitoraggio ha permesso di rilevare una crescente dinamica competitiva accompagnata da una significativa innovazione delle tariffe di *roaming*, in cui la presenza di *bundle* voce/sms/dati, tipicamente della durata giornaliera o settimanale, favorisce l'utilizzo degli *smartphone* salvaguardando e proteggendo l'utente dal rischio di *bill-shock*. Alcuni operatori, al fine di differenziare la propria offerta, propongono modelli tariffari del tipo *roaming-like-at-home* attraverso i quali è possibile usufruire di condizioni economiche molto prossime a quelle applicate al traffico svolto in Italia.

Indagine conoscitiva sui servizi Machine to Machine (M2M)

L'aspetto più innovativo dell'attività dell'Autorità riguarda l'analisi dell'evoluzione dei mercati e delle

tecnologie. In questo senso, negli scorsi anni, sono state effettuate indagini conoscitive che hanno riguardato i principali aspetti innovativi dei mercati delle comunicazioni. Nell'ultimo anno, come è stato evidenziato in precedenza e come sarà rimarcato anche nel prossimo capitolo, l'Autorità ha concluso un'indagine sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga ed ultra-larga (par. 1.1), un'altra in tema di "Informazione e Internet in Italia" (par. 1.3) ed ancora una sulla "Televisione 2.0 nell'era della convergenza" (par. 1.3).

In questo quadro, l'Autorità ha anche svolto un'indagine sui servizi di comunicazione *machine-to-machine* (M2M) conclusa a marzo di quest'anno (cfr. delibera n. 120/15/CONS). Si tratta di una delle prime indagini svolte a livello europeo in cui, grazie alla partecipazione di numerosi e qualificati *stakeholder*, sono stati esaminati i fattori che influenzano lo sviluppo e le modalità di utilizzo dei servizi M2M e, più in generale, nell'*Internet of Things*, individuandone le criticità e le aree di intervento sul piano regolamentare.

Il mondo del M2M include una vastissima ed eterogenea serie di servizi di comunicazione elettronica, che vanno dalle *connected car*, ossia le automobili che utilizzano la connessione per le dotazioni di sicurezza e per i servizi di *infotainment*, agli *smart metering*; dalle *smart grid* che, nel settore elettrico, permettono di eliminare i contatori elettromeccanici e

di gestire la rete in maniera efficiente e razionale, alle *smart city* grazie alle quali, con l'applicazione di tecnologie ICT alle infrastrutture e ai servizi delle città, si determina una maggiore efficienza e qualità nell'utilizzo dei servizi a beneficio dei cittadini e delle imprese. I servizi M2M possono essere impiegati anche per uso domestico, per la gestione a distanza dei veicoli e come sistema sicuro dei pagamenti, vale a dire per un ampio e crescente insieme di servizi che caratterizzano la cosiddetta *digital life*.

Nel mondo si stimano circa 225 milioni di connessioni M2M nel 2014, di cui il 27% in Europa, con un trend di crescita di oltre il 20% annuo.

L'ecosistema M2M comprende numerosi soggetti: produttori di dispositivi di comunicazione, operatori di rete, gestori di piattaforme, produttori di contenuti, fornitori di servizi.

Dall'indagine sono emerse diverse criticità relative allo sviluppo dei servizi M2M. Ad esempio, a causa della configurazione del servizio e dell'eterogeneità dei soggetti coinvolti, i servizi M2M stanno modificando le relazioni tra operatori tradizionali di telecomunicazioni che, dal tipico modello *Business-to-Consumer* (B2C), si stanno evolvendo verso modelli *Business-to-Business* (B2B) o *Business-to-Business-to-Consumer* (B2B2C), perdendo la relazione diretta con l'utente finale, che diventa invece prerogativa del "fornitore di servizi M2M".

Tale fenomeno ha impatti rilevanti in termini di garanzie contrattuali e *data protection* degli utenti finali.

È emerso, inoltre, che le infrastrutture ad oggi utilizzate per fornire i servizi M2M sono inadeguate a soddisfare le esigenze trasmissive, così come le soluzioni tecnologiche sono estremamente frammentate e le piattaforme risultano di natura prevalentemente proprietaria: è dunque necessario incentivare lo sviluppo di piattaforme *standard*, eventualmente anche attraverso l'intervento pubblico.

A livello transnazionale, i servizi M2M stanno spingendo gli operatori mobili a sviluppare importanti alleanze internazionali. Se da un lato forme di consolidamento possono portare a importanti incrementi di efficienza, dall'altro occorre vigilare sui rischi di innalzamento di barriere all'ingresso del mercato, specie a danno di quegli operatori nazionali che sono più deboli nella competizione globale.

Da ultimo, è emersa anche la necessità di qualificare i servizi M2M rispetto all'attuale regime regolamentare in materia di *roaming* internazionale, autorizzazioni e numerazione: su questi elementi sono in corso approfondimenti per eventuali interventi dell'Autorità a livello nazionale ed europeo. A tal fine, per individuare le eventuali azioni regolamentari per favorire lo sviluppo dei servizi M2M, l'Autorità costituirà un apposito Comitato aperto alla partecipazione di tutti i soggetti, istituzionali e non, coinvolti nello sviluppo di tali servizi.

1.7 Le funzioni ispettive e di registro

Il Registro degli operatori di comunicazione (ROC)

Nell'ultimo anno l'Autorità ha ulteriormente migliorato l'operatività del ROC, introducendo sia innovazioni nella gestione del sistema informativo sia una significativa riduzione degli oneri amministrativi in capo alle imprese. Il nuovo sistema informativo automatizzato consente di acquisire i dati anagrafici, quelli relativi agli organi amministrativi e agli assetti societari degli operatori di comunicazione direttamente dal Registro delle Imprese, riducendo gli oneri di comunicazione dei soggetti obbligati. La funzione che permette di acquisire automaticamente le variazioni depositate presso le Camere di Commercio dai soggetti iscritti al Registro delle Imprese, traducendosi nell'aggiornamento dei dati presenti nel ROC, ha pertanto permesso la realizzazione di ulteriori sviluppi del sistema informatico, finalizzati alla semplificazione.

In ordine agli obiettivi strategici prefissati, è stata resa operativa la convenzione per l'accesso ai servizi in cooperazione applicativa per lo scambio dei dati rispettivamente detenuti dal sistema informativo del Registro e dalle banche dati dell'Agenzia delle Entrate. La convenzione consente, al momento, di accedere ad un servizio di controllo sulla correttezza dei codici fiscali comunicati al ROC. Ad esito dell'aggiudicazione della gara, in corso di definizione, relativa alle prestazioni di manutenzione del *back office* del Registro e del Catasto nazionale delle frequenze per gli anni 2014-2016, si avvierà il coordinamento tra l'Autorità ed il Mini-

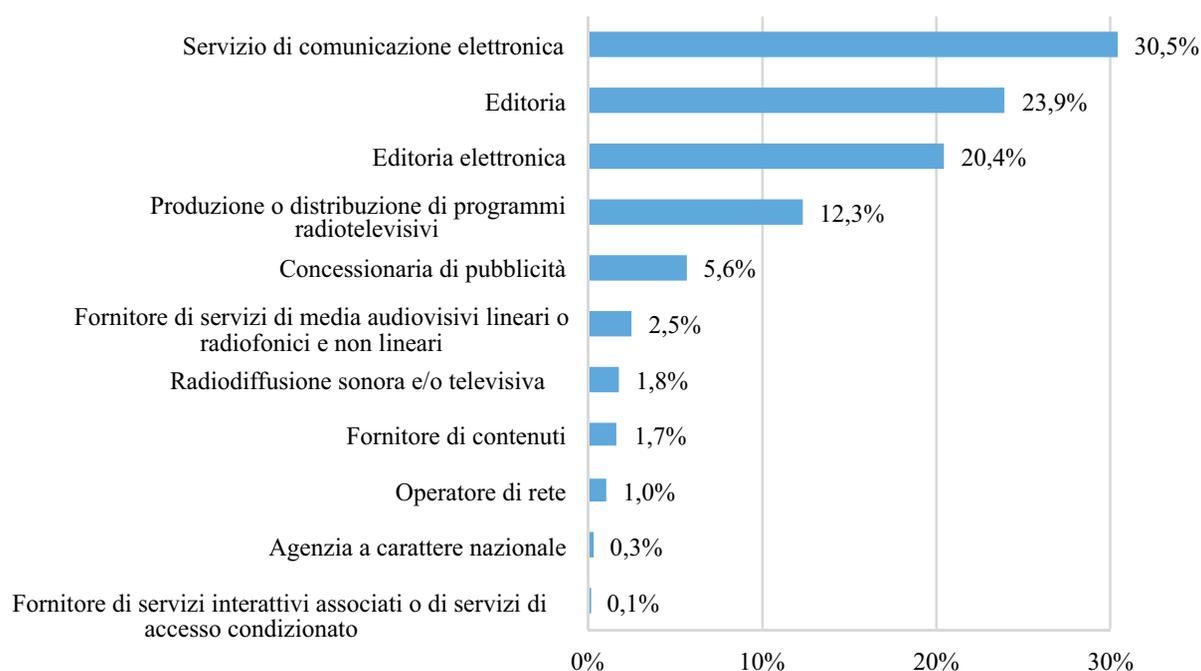


Figura 1.7.1 - Tipologia di attività dichiarate al ROC dagli operatori che ne hanno richiesto l'iscrizione

stero della Giustizia per definire i meccanismi di integrazione e condivisione telematica delle banche dati e degli adempimenti nei confronti dei Tribunali e del ROC.

È in fase di rivalutazione la stipula di una convenzione per la cooperazione informatica con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (sistema AVCPASS) detenuta dalla soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici le cui funzioni sono state trasferite nell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). La convenzione dovrebbe essere finalizzata alla condivisione dei dati tra i sistemi telematici del ROC e della Banca dati nazionale dei contratti pubblici, al fine di ridurre gli oneri di verifica in capo ai soggetti appaltanti nella pubblica amministrazione.

Sono state avviate interlocuzioni tra l'Autorità ed il Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione Generale per i Servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali, per la condivisione in cooperazione applicativa della banche dati in uso ai predetti enti in un'ottica di efficientamento complessivo delle PA.

Da un punto di vista operativo, la gestione ordinaria del ROC è svolta dal Servizio Ispettivo Registro e Co.Re.Com. dell'Autorità e dai Co.Re.Com., delegati sul territorio, il cui processo di delega ri-

sulta quasi completato. Nell'ultimo anno, il sistema ha gestito oltre diecimila contatti (iscrizioni, cancellazioni, variazioni, certificazioni, etc.). Il numero di operatori che hanno richiesto l'iscrizione evidenzia una flessione del 17% rispetto all'anno precedente, strettamente connessa all'andamento dei mercati. La piena operatività del monitoraggio automatico ha consentito l'acquisizione in tempo reale delle variazioni depositate presso le Camere di Commercio e l'aggiornamento con procedimenti massivi delle posizioni di tutti i soggetti iscritti e dei loro soci. L'aggiornamento dei soggetti iscritti ha scontato anche l'effetto di due operazioni di cancellazione massiva disposte nel 2014, con pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità, rese esecutive ad inizio 2015. Un ulteriore avviso di cancellazione massiva relativo a più di tremila operatori è stato, di recente, pubblicato e condurrà ad un'ulteriore operazione ad ottobre 2015.

Nel periodo di riferimento, sono stati complessivamente avviati 33 procedimenti sanzionatori. In particolare, sono stati avviati 3 procedimenti per omessa comunicazione al ROC delle situazioni di controllo in violazione dell'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981 e 30 procedimenti per omessa trasmissione della comunicazione annuale al Registro.

Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi

Con riferimento all'attività di tenuta del ROC, sulla base del D.P.R. n. 25 novembre 2010, n. 223 e del Protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, sono state svolte le verifiche sulle dichiarazioni rese dalle imprese editrici richiedenti i contributi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 250, sui contributi in conto interessi ed in conto canone ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 ed ai sensi della legge 7 marzo 2001, n. 62, nonché sui contributi per la stampa italiana all'estero di cui al d.P.R. 15 febbraio 1983, n. 48. Nel periodo di riferimento è stato rinnovato il citato Protocollo d'intesa per il triennio 2014-2017, conformemente a quanto previsto negli obiettivi strategici per il 2015.

L'attività di vigilanza ha complessivamente riguardato 181 imprese iscritte al Registro.

Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione

Da oltre sei anni è attivo sulla rete Internet il sistema di gestione *online* della Sezione Speciale del ROC destinata alle infrastrutture di diffusione (Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive) che si è ormai affermato, anche grazie alla sua sezione ad accesso pubblico, come un consolidato strumento di conoscenza del complesso sistema della radiodiffusione televisiva e sonora italiana, consultato online da numerose pubbliche amministrazioni. Il Catasto rappresenta il principale punto di riferimento per numerose attività tecniche ed amministrative tra cui, in particolare, quelle legate ai processi di pianificazione delle frequenze e al coordinamento internazionale, alla verifica delle volture delle concessioni e dei passaggi di proprietà degli impianti tra operatori, al monitoraggio degli operatori radiofonici che trasmettono in tecnica digitale (DAB). Alla data del 30 aprile 2015, sono dichiarati al Catasto 19.828 impianti attivi, dei quali 19.610 di tipo televisivo digitale e 218 di tipo radiofonico digitale.

Nel periodo in esame sono stati registrati circa 1.800 accessi nel corso dei quali sono state acquisite al Catasto e automaticamente validate poco meno di 1.300 pratiche, integralmente dematerializzate, con le quali sono state comunicate oltre 12.000 va-

riazioni agli impianti tra nuovi inserimenti, modifiche tecnico/amministrative, cessioni, subentri o cessazioni di impianti.

L'attività ispettiva

Il Servizio Ispettivo, Registro e Co.Re.Com. effettua, a seguito di specifiche richieste delle altre strutture dell'Autorità, le verifiche secondo le procedure definite dalla delibera n. 710/13/CONS, che ha integrato la delibera n. 220/08/CONS, per consentire la conduzione di ispezioni anche al settore postale.

L'attività ispettiva, nel periodo considerato, ha riguardato in particolare:

- la verifica, in capo agli operatori di servizi di comunicazione (telefonia e dati), del rispetto della disciplina regolamentare vigente in materia;
- la verifica del rispetto della normativa in materia di corretto esercizio del diritto di cronaca radiofonica e televisiva, dei diritti audiovisivi delle emittenti radiotelevisive e di diritto di accesso nei confronti degli operatori di comunicazione;
- le verifiche nel settore postale.

Si annoverano, fra l'altro, anche le verifiche in materia di pagamento del contributo/canone da parte degli operatori radiotelevisivi. Queste ultime, riguardanti il corretto versamento del contributo/canone da parte degli operatori radiotelevisivi nazionali e locali, sono svolte con il supporto del Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza e sulla base di una serie di approfondimenti da *desk* in ordine alle comunicazioni inviate dagli operatori nel corso del 2014, riferite al contributo/canone 2013. È stata svolta un'attività di coordinamento con la competente Direzione del Ministero dello Sviluppo Economico, al fine di condividere, sostanzialmente, le verifiche da effettuare.

Relativamente alle verifiche sui servizi di telefonia e dati, sono stati oggetto dell'attività ispettiva condotta con la Direzione tutela dei consumatori, operatori di comunicazione elettronica di grandi e medie dimensioni, estendendo l'attività anche a un operatore mobile virtuale.

Le attività effettuate, con la Direzione Servizi Media, per la verifica del rispetto della normativa di settore in materia di corretto esercizio del diritto

di cronaca radiofonica e televisiva, dei diritti audiovisivi delle emittenti radiotelevisive e di diritto di accesso nei confronti degli operatori di comunicazione, hanno riguardato 4 competizioni sportive nell'ambito dei tornei "Serie A Tim" e "Serie Bwin".

In materia di accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore

delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità, sono stati trattati complessivamente 139 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 106 procedimenti di iscrizione a ruolo presso la società Equitalia S.p.A. per il recupero delle somme non pagate.