

CAPITOLO III

**I risultati raggiunti, le strategie per il prossimo anno
e le attività programmatiche**

Introduzione

La Relazione annuale dello scorso anno ha presentato una sezione dedicata alla verifica di impatto della regolamentazione (VIR), condotta al fine di una valutazione *ex post* dei risultati secondo il modello del programma europeo *Regulatory Fitness and Performance* (2014) e in coordinamento con l'attività di pianificazione strategica.

In particolare, tenuto conto delle priorità strategiche definite nell'anno precedente, l'esercizio di VIR si era proposto di identificare sia gli effetti riconducibili alle attività pianificate nel 2014 sia quelli riferibili, più in generale, all'azione svolta dall'Autorità nel ciclo di regolazione di riferimento di più lungo periodo, sulla base di macro-indicatori quantitativi e qualitativi idonei a fornire, anche alla luce delle dinamiche di contesto, una valutazione complessiva, e per settori, circa il conseguimento degli obiettivi strategici.

La verifica così condotta ha rappresentato, a sua volta, la base di partenza per la definizione delle linee di intervento strategiche di un nuovo ciclo regolatorio che, prendendo le mosse dalla valutazione dei risultati, consente di riprogrammare le priorità strategiche di intervento regolatorio in un'ottica di miglioramento continuo, secondo gli orientamenti europei di *better regulation*, confermati di recente con l'adozione dell'agenda europea "*Better regulation for better results*" adottata il 19 maggio 2015 [COM(2015) 215 *final*].

Tenuto conto delle finalità e dei dati disponibili, nel precedente esercizio di *regulatory fitness*, è stato possibile ottenere una valutazione significativa dell'efficacia della regolamentazione e pervenire a un quadro di sintesi basilare per le valutazioni più specifiche, attraverso l'identificazione delle variabili di *output* su cui indirizzare le attività di monitoraggio e la verifica *ex post* per gli anni a venire. In effetti, tra i tratti salienti dell'esercizio di VIR presentato nella Relazione annuale 2015 si evidenzia la previsione, a partire da quest'anno, di un piano di monitoraggio di indicatori quantitativi riferiti ai diversi obiettivi della pianificazione strate-

gica, volto a garantire la misurabilità degli effetti della regolazione e, in definitiva, una rendicontazione più puntuale e analitica dell'attività svolta.

In definitiva, la verifica dei risultati condotta lo scorso anno ha inaugurato un nuovo ciclo di valutazione e pianificazione strategica, che l'Autorità ha portato a compimento nell'ultimo anno con una serie di attività prodromiche allo svolgimento dell'attività di analisi e verifica dei risultati della regolazione.

In tale prospettiva, meritano menzione soprattutto le iniziative dirette allo sviluppo di indicatori di impatto della regolamentazione e alla creazione di un *database* per le analisi quantitative, nell'ottica di favorire la misurabilità delle *performance* e dei risultati della regolazione da parte delle unità organizzative competenti.

In questo senso, una tra le iniziative più rilevanti, ai fini di una valorizzazione del *database* disponibile e della razionalizzazione dei flussi informativi è rappresentata dal procedimento di misurazione e riduzione degli oneri amministrativi (MOA). Con tale procedimento l'Autorità ha svolto il primo esercizio di misurazione e valutazione degli oneri amministrativi discendenti da obblighi informativi imposti alle imprese in tutti i settori economici regolati dall'Autorità. Il procedimento di MOA, conclusosi con la delibera n. 657/15/CONS, ha consentito, infatti, di operare una mappatura completa delle richieste di informazioni formulate dall'Autorità alle imprese, con cadenza periodica, e di tracciare, così, i flussi di dati che possono alimentare l'attività valutativa.

Questa iniziativa si iscrive in un più ampio sistema di azioni volte a migliorare il sistema di acquisizione e gestione delle informazioni; in particolare, sono state apprestate misure volte a rendere più efficiente ed efficace l'utilizzo delle informazioni, favorendone il reimpiego, così da limitare, ove possibile, nuove richieste di dati alle imprese⁷⁵. Nell'ottica di accrescere il grado di fruibilità e l'effettivo uso delle informazioni in possesso dell'Autorità sono state altresì avviate iniziative per la piena attuazione delle disposizioni legislative in

⁷⁵ Paragrafo 3.1, linea strategica "Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa".

materia di *open data*, in coordinamento con la ricognizione dei processi informativi svolta per la MOA⁷⁶. Inoltre, è stata rilasciata una nuova versione dell'Osservatorio delle Comunicazioni⁷⁷ e sono stati pubblicati *Focus* e *Report*, elaborati anche con i dati acquisiti, utili a tutti gli *stakeholder*⁷⁸.

Parallelamente agli interventi relativi al sistema di acquisizione e gestione delle informazioni, l'Autorità ha definito alcune misure di carattere regolamentare e organizzativo dirette a garantire una maggiore efficacia nell'applicazione dell'analisi di impatto *ex ante* della regolamentazione (AIR) nei propri procedimenti. A tal fine, è stato costituito un gruppo di lavoro che ha effettuato l'analisi di una nuova disciplina procedurale dell'AIR che si è conclusa con la delibera n. 126/15/CONS. Oltre a definire l'ambito di applicazione e il processo di valutazione in linea con le linee guida europee del 2015, la delibera ha previsto l'avvio della sperimentazione di una nuova metodologia che, a regime, dovrebbe favorire un maggiore utilizzo delle analisi quantitative e, al contempo, la possibilità di aggiornare periodicamente gli indicatori di monitoraggio riferibili all'intero ciclo di valutazione.

Le pagine che seguono rappresentano, quindi, un esercizio più compiuto di *fitness check* dell'attività regolatoria, al fine di supportare la pianificazione strategica 2017 con una verifica sintetica e unitaria dei risultati dell'attività svolta, sulla base del piano di monitoraggio elaborato e progressivamente affinato nel corso dell'ultimo anno.

In particolare, nella prima parte si darà conto dei risultati conseguiti dall'Autorità in rapporto agli obiettivi strategici definiti con la pianificazione del 2015, articolati per settori e macro-aree di intervento. Definito così il quadro di sintesi delle azioni realizzate per l'attuazione delle priorità strategiche dello scorso anno, il secondo paragrafo procede a una verifica di tipo analitico, fondata sugli indicatori quantitativi previsti nel piano di monitoraggio

elaborato dall'Autorità. Infine, il terzo paragrafo presenta la riprogrammazione degli obiettivi strategici annuali e pluriennali, sulla base dell'analisi dei punti di forza e di debolezza identificati attraverso l'attività di *fitness check*.

3.1 Le attività svolte in attuazione degli obiettivi strategici pianificati

Questa sezione è dedicata ad una verifica di tipo qualitativo circa lo stato di avanzamento ed i risultati conseguiti dall'Autorità nell'attuazione degli obiettivi fissati con la pianificazione strategica del 2015. Questo esercizio è diretto sia a fornire un rendiconto delle specifiche iniziative avviate in rapporto a quelle inizialmente pianificate, sia ad ottenere una valutazione più generale circa il grado di coerenza tra l'azione del regolatore e le priorità strategiche definite. Questo tipo di verifica qualitativa *ex post* rappresenta un presupposto logico sia per un'analisi di tipo quantitativo sulla *performance* regolatoria (cfr. paragrafo 3.2) sia, soprattutto, per l'identificazione di eventuali correttivi alle azioni programmate e per l'individuazione delle future priorità di intervento nella pianificazione strategica del prossimo anno.

La verifica presentata nelle pagine che seguono si fonda su un confronto con le priorità definite nella pianificazione strategica presentata nella Relazione annuale 2015 che era stata articolata su due livelli di obiettivi: linee strategiche ed obiettivi specifici. Per finalità di coerenza e comodità espositiva, quindi, i risultati della verifica sono ordinati per linee strategiche, riportate nei titoli in basso, cui corrispondono diverse azioni che sono altresì riferibili agli obiettivi specifici afferenti a ciascuna linea strategica, riportati in singoli punti elenco. Nella successiva analisi quantitativa, invece, sono analizzati gli indicatori di risultato definiti nel piano di monitoraggio, progressivamente aggiornato nel corso dell'anno.

⁷⁶ Paragrafo 3.1, linea strategica "Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa".

⁷⁷ <http://www.agcom.it/osservatorio-sulle-comunicazioni>.

⁷⁸ <http://www.agcom.it/report-e-Focus-economico-statistici>.

PROMOZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE
PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER
LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI

- **Indirizzare, semplificare ed aggiornare i sistemi normativi nazionali e comunitari, in tutti i settori di competenza**

Al fine di realizzare questo obiettivo, l'Autorità è intervenuta, nelle materie di propria competenza, in diversi processi legislativi nazionali ed europei, e ha sollecitato l'intervento legislativo mediante lo strumento della segnalazione al Parlamento. È intervenuta, per esempio, nel dibattito parlamentare nazionale relativo a diversi disegni di legge sia con propri contributi alle indagini conoscitive della Camera, sia partecipando alle audizioni parlamentari davanti alle competenti Commissioni di Camera e Senato (cfr. Capitolo IV, par. 4). Analogamente, ha dato il proprio apporto alle consultazioni pubbliche europee indette in relazione ad alcune proposte legislative della Commissione, partecipando altresì ai relativi negoziati sia attraverso il supporto ai rappresentanti dei Dicasteri competenti sia mediante la partecipazione all'attività consultiva del BEREC e degli altri organismi europei (attività dettagliatamente descritta nel Capitolo IV). Sono state altresì presentate sei segnalazioni al Parlamento e al Governo dirette a fornire indicazioni su come orientare l'attività legislativa alla semplificazione e all'aggiornamento suindicata.

- **Obiettivi in materia di regolazione pro-concorrenziale per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica**

Un primo obiettivo, di portata ampia, ha riguardato il completamento dell'impianto regolamentare definito nell'ambito delle analisi di mercato. Il suo conseguimento è riscontrabile attraverso l'indicazione delle misure regolamentari adottate dall'Autorità nell'ultimo anno per il completamento delle analisi di mercato e l'imposizione dei conseguenti obblighi regolamentari *ex ante*. Con riferimento alle analisi di mercato, l'Autorità ha completato l'impianto regolamentare dei servizi di accesso alla rete fissa con l'adozione della delibera n. 623/15/CONSn e dei servizi di terminazione su rete mobile con l'ado-

zione della delibera n. 497/15/CONS (cfr. Capitolo I, par. 1.1). È inoltre in corso l'analisi del mercato dei servizi d'interconnessione su rete fissa, di raccolta, terminazione e transito. Quest'ultima attualmente è in fase di consultazione nazionale (cfr. delibera n. 82/16/CONS).

La conclusione dei procedimenti di cui sopra ha reso possibile il conseguimento degli obiettivi istituzionali assegnati dal *framework* europeo alle autorità nazionali di regolamentazione mediante la definizione di un innovativo quadro di regole dirette a rafforzare la concorrenza nei mercati dell'accesso e favorire lo sviluppo di reti NGA (cfr. Capitolo I, par. 1.1). La delibera, infatti, introduce garanzie di parità di trattamento mediante la riduzione delle differenze tra i processi interni ed esterni, nuovi insiemi di *Key Performance Indicator* (KPI) e la revisione del regolamento dell'Organismo di Vigilanza (OdV). La stessa delibera fissa più sfidanti obiettivi di qualità dei servizi di accesso alla rete fissa mediante un inasprimento delle penali in capo all'operatore notificato, in caso di ritardi nella fornitura e manutenzione, e la possibilità, per i concorrenti, di richiedere i servizi accessori ad imprese terze (disaggregazione/esternalizzazione dei servizi accessori).

Nell'ambito della regolamentazione dell'accesso alla rete di Telecom Italia si inquadrano le attività volte ad adeguare il principio di *"equivalence"* alle innovazioni tecnologiche. In particolare, l'attività regolatoria è stata accompagnata da misure di vigilanza. A seguito delle verifiche svolte, l'Autorità ha avviato due procedimenti sanzionatori, con le contestazioni n. 1/15/DRS e n. 2/15/DRS, cui è seguita la presentazione, da parte di Telecom Italia, di impegni sottoposti a *market test* con determina n. 2/16/DRS. L'Autorità è, altresì, intervenuta con misure adottate in esito a procedimenti di risoluzione delle controversie adottando una tecnica di intervento c.d. di *regulation by litigation*: a titolo di esempio, in ambito controversiale sono state adottate regole in materia di contributi di disattivazione dei servizi di accesso alla rete fissa e di prezzo della raccolta e della terminazione su rete mobile. Ulteriori verifiche e accertamenti – ad esempio, quelle sui contributi di disattivazione e sul costo dell'energia – sono state svolte nell'ambito dei procedimenti di

approvazione delle Offerte di Riferimento relative al 2014 (cfr. *infra*).

L'obiettivo della "non discriminazione" è stato declinato anche attraverso il procedimento istruttorio concernente la "revisione complessiva del sistema di *Key Performance Indicator* di non discriminazione (KPI-nd)".

Inoltre, è in corso di svolgimento il procedimento di aggiornamento della metodologia generale dei *test* di prezzo. Questo era stato sospeso in attesa della conclusione del procedimento relativo all'analisi dei mercati dell'accesso ed è stato poi riavviato con delibera n. 660/15/CONS. Con tale delibera l'Autorità ha altresì dato avvio alla consultazione pubblica sulle "Linee guida" per la valutazione della replicabilità delle offerte al dettaglio dell'operatore notificato.

In questo complessivo e sinergico contesto di azioni regolamentari, l'Autorità ha perseguito l'obiettivo prioritario di riallineamento del processo di approvazione delle offerte di riferimento annuali di Telecom Italia.

L'obiettivo fissato con la pianificazione strategica si è quindi tradotto in una significativa compressione dello scarto temporale tra il periodo di riferimento delle offerte regolamentate e l'approvazione delle stesse. In particolare, nell'ultimo anno si sono conclusi i procedimenti relativi al 2014 e sono state avviate le istruttorie di approvazione relative al biennio 2015-2016.

- **Potenziare la collaborazione con MISE, Infratel e COBUL per la realizzazione degli scenari dell'Agenda Digitale e costituire un comitato permanente sui servizi M2M**

L'Autorità sta svolgendo tutte le attività di propria competenza relative alla Strategia italiana per la banda ultralarga. In particolare ha partecipato ai lavori del COBUL sin dalla sua costituzione (cfr. Capitolo I, par. 1.1).

Relativamente alla mappatura delle reti l'Autorità ha avviato (delibera n. 569/15/CONS) la consultazione pubblica sulle specifiche tecniche per la realizzazione di una banca di dati di tutte le reti di accesso ad Internet di proprietà sia pubblica sia privata esistenti nel territorio che si è conclusa con la delibera n. 7/16/CONS.

Quest'ultima ha quindi avviato il progetto pilota mediante il quale saranno definiti e collaudati i formati di scambio, le metriche di misurazione, le modalità di acquisizione, il conferimento e l'aggiornamento delle informazioni, mettendo a punto le specifiche tecniche relative ai flussi informativi in ingresso e uscita (*input* e *output* della banca dati). Inoltre, l'Autorità ha cooperato alla verifica della compatibilità degli aiuti di Stato alle regole in materia di concorrenza, mediante il rilascio di pareri alle amministrazioni centrali e locali dello Stato che intendono adottare misure di aiuto allo sviluppo di reti *broadband* e *ultrabroadband* in un'ottica di armonizzazione. In quest'ambito, sono state approvate con apposita delibera le linee guida per la definizione delle condizioni di accesso *wholesale* alle reti a banda ultra larga destinatarie di contributi pubblici.

In materia di servizi "*Machine to Machine*", l'Autorità, come pianificato lo scorso anno, ha istituito il Comitato permanente per lo sviluppo di tali servizi il cui *Board* si è riunito per la prima volta il 13 novembre 2015 dando così avvio ai lavori del Comitato. Successivamente, si è tenuta la sessione tematica concernente lo *smart metering* del gas.

- **Obiettivi in materia di regolazione pro-concorrenziale nei servizi postali**

Un primo obiettivo nell'ambito del settore dei servizi postali ha riguardato la sostenibilità del servizio universale che è stata perseguita attraverso la messa a regime dell'attività regolamentare diretta alla verifica periodica del relativo costo e all'adozione dei provvedimenti che, in linea con quanto previsto dalla Legge di Stabilità, sono volti al contenimento della spesa pubblica.

La verifica dei risultati per il settore postale mostra che l'Autorità è ormai pienamente operativa nelle attività di regolamentazione e vigilanza finalizzate a dare piena attuazione all'obiettivo della trasparenza e non discriminazione nell'accesso alla rete postale. In particolare, è stata portata a compimento la struttura regolamentare volta a garantire l'apertura del mercato alla concorrenza (ad esempio, con l'adozione del provvedimento sul rilascio dei titoli abilitativi).

**EFFICIENTE ALLOCAZIONE
DELLE RISORSE SCARSE:
FREQUENZE, NUMERAZIONE**

Con l'obiettivo di favorire l'uso efficiente delle risorse frequenziali, l'Autorità ha partecipato attivamente alla definizione delle politiche per lo spettro radio sia in ambito nazionale che internazionale (cfr. *infra*). Le attività di *policy-making* in questo settore hanno carattere continuativo; pertanto, il conseguimento degli obiettivi fissati per il 2015 non esaurisce l'azione del regolatore che opera costantemente per l'elaborazione e l'aggiornamento dei piani di allocazione delle risorse frequenziali, la definizione di *standard* e normative tecniche internazionali ed europee, l'ottimizzazione degli usi dello spettro. A livello nazionale, l'Autorità ha garantito l'adozione di strumenti di pianificazione e assegnazione delle frequenze coerenti con l'evoluzione della normativa tecnica e regolamentare di livello europeo e internazionale e con le attività comunitarie e internazionali, sia per l'assegnazione delle frequenze sia per l'utilizzazione e l'assegnazione delle numerazioni (cfr. Capitolo I, par. 1.6).

A livello internazionale, l'Autorità ha contribuito alla definizione, assieme al Ministero dello sviluppo economico, delle posizioni in materia di spettro radio e numerazione, da supportare nell'ambito dell'Unione europea, del CEPT ed ITU. Inoltre, la partecipazione attiva e qualificata al *Radio Spectrum Committee* ha supportato e favorito sia l'adozione di decisioni comunitarie che hanno previsto importanti misure di armonizzazione circa la destinazione di nuove risorse alle comunicazioni elettroniche, sia la capacità del regolatore di attuare gli indirizzi europei, avendo contribuito alla c.d. "fase ascendente" di elaborazione delle *policy* regolatorie europee. Le disposizioni adottate (cfr. *infra*) danno conto di come l'Autorità abbia recepito questi indirizzi.

Entrando nel dettaglio, per quanto riguarda i piani di assegnazione dello spettro, entrambi i piani prefissati, quelli della banda a 1.5 GHz e quelli per la banda a 3.7 GHz sono stati raggiunti, rispettivamente con l'adozione delle delibere nn. 259/15/CONS e 659/15/CONS.

Altro obiettivo strategico prevedeva l'adozione di piani di assegnazione dello spettro allocato ai servizi

wireless broadband (WBB), in accordo con la normativa di armonizzazione comunitaria e compatibilmente con le disponibilità derivanti dalle esigenze nazionali. Nell'ambito dei piani di assegnazione delle risorse spettrali, era prevista altresì l'adozione di previsioni atte all'utilizzo di tecnologie avanzate e architetture di rete innovative (es. *small cells*), bilanciando le esigenze di copertura del territorio con quelle di capacità. Gli obiettivi sono stati tutti raggiunti. Con la delibera n. 259/15/CONS sono stati definiti i piani per l'assegnazione della banda a 1.5 GHz, come previsto dalla legge finanziaria 2015 e dalla normativa comunitaria di cui alla decisione n. 2015/750/EU. Con la delibera n. 659/15/CONS sono stati definiti i piani per l'assegnazione della banda a 3.7 GHz come previsto dalla normativa comunitaria di cui alla decisione n. 2008/411/CE, come modificata dalla decisione n. 2014/276/UE. In particolare con quest'ultima delibera sono state introdotte misure per l'utilizzo di tecnologie avanzate e architetture innovative, bilanciando le esigenze di capacità nelle aree urbane e copertura nelle aree territoriali. Con ciò implementando a livello nazionale le rilevanti *policy* comunitarie.

Sempre in questo ambito, sono state infine introdotte disposizioni volte a incentivare, ed ove necessario prescrivere, l'utilizzo condiviso delle frequenze, temperando in ogni caso le esigenze degli utilizzi concorrenti e ricorrendo a tutte le soluzioni permesse dai nuovi sviluppi tecnologici. Le norme di cui alla delibera n. 659/15/CONS sono innovative rispetto a precedenti modelli di uso totalmente esclusivo, poiché introducono meccanismi di uso efficiente dello spettro basati sulla condivisione. Sono previsti due livelli di condivisione delle risorse, l'uno di tipo *intra-service*, tra sistemi di comunicazione elettronica avanzati *ultrabroadband* ed utilizzi classici di tipo fisso e fisso via satellite, e l'altro *inter-service*, nell'ambito dei servizi avanzati *ultrabroadband* tra aree urbane e aree territoriali dove sono presenti diversi livelli di domanda ed esigenze commerciali.

Anche con riguardo alle reti digitali terrestri, si può concludere che gli obiettivi indicati lo scorso anno sono stati conseguiti. In particolare, l'Autorità, a seguito di quanto previsto dalla Legge di Stabilità 2015, con la delibera n. 402/15/CONS ha pianificato le frequenze da destinare al servizio televisivo

digitale terrestre in ambito locale, nel rispetto dei vincoli tecnici e di coordinamento internazionale e ha definito (con la delibera n. 622/15/CONS) le modalità e le condizioni economiche per la messa a disposizione della relativa capacità trasmissiva ai fornitori di servizi di media audiovisivi in ambito locale.

Nell'ambito della radiofonia digitale (DAB), l'Autorità, nel periodo di riferimento, ha dato un impulso allo sviluppo del mercato, seguendo due linee di intervento: da un lato, ha integrato ed esteso la pianificazione territoriale raggiungendo 16 bacini nazionali e, dall'altro lato, ha apportato alcune modifiche regolamentari al fine di facilitare la fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale.

TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE

- *Completare e adeguare l'impianto regolamentare*

Sono state avviate diverse attività di adeguamento dell'impianto regolamentare che, al momento, sono ancora in corso. Per la parte che riguarda la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, la tempistica fissata per il completamento di questa attività ha tenuto conto, infatti, della necessità di assicurare un adeguato coordinamento con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi che tenga anche conto degli effetti della nuova disciplina di rango primario sull'attività regolamentare pianificata lo scorso anno.

- *Il SIC e l'analisi dei mercati rilevanti ai fini della tutela del pluralismo*

L'obiettivo di monitoraggio del SIC è stato conseguito con le consuete attività annuali di verifica e monitoraggio e la conclusione, a dicembre 2015, del procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) per l'anno 2014 (delibera n. 658/15/CONS) descritto più diffusamente nel Capitolo I. L'Autorità, oltre all'attività di valutazione

delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle comunicazioni relativo all'anno 2014 e di vigilanza sul rispetto dei limiti sulle risorse complessive dello stesso (delibera n. 658/15/CONS) è stata impegnata nello svolgimento dei procedimenti di verifica dei singoli mercati che lo compongono. In particolare, l'Autorità sta completando la fase di individuazione del mercato rilevante dei servizi di media audiovisivi (delibera n. 286/15/CONS), da sottoporre a consultazione pubblica e ha, inoltre, avviato il procedimento relativo al mercato della radiofonia (delibera n. 687/15/CONS).

Sempre nell'ambito dell'attività di vigilanza a garanzia del pluralismo esterno, l'Autorità ha svolto le verifiche sul rispetto dei limiti anti-concentrativi previsti dalla normativa, sia in occasione di operazioni di concentrazione ed intese tra soggetti operanti nel SIC, sia d'ufficio in relazione ai titoli autorizzatori per la diffusione di programmi televisivi su frequenze digitali terrestri in ambito nazionale e in ambito locale.

- *Aggiornamento del quadro regolamentare relativo alle quote di programmazione, ai vincoli relativi alla produzione indipendente e alla pubblicità*

L'attuazione di questo obiettivo è stata avviata ed è in via di completamento. A seguito dell'approvazione dell'indagine conoscitiva sul settore della produzione audiovisiva, l'Autorità ha ritenuto di inviare una segnalazione al Governo in vista di una possibile revisione dell'art. 44 del TUSMAR. A valle di questa attività si concluderà entro l'estate l'attività di revisione della normativa di rango regolamentare di competenza dell'Autorità.

- *Migliorare le metodologie di formazione degli indici di ascolto*

È stata svolta una attenta attività di monitoraggio sulle metodologie Auditel anche in ragione del rinnovo del *panel* e dell'introduzione del cd. "*super-panel*". In vista della conclusione dei lavori del tavolo tecnico sugli indici di ascolto radiofonici, sarà avviata una specifica indagine conoscitiva in materia di indici di ascolto di tutti i principali media informativi.

- **Implementare criteri di monitoraggio qualitativo per assicurare una più efficace tutela del pluralismo informativo**

L'Autorità ha attuato questo obiettivo tenendo conto degli orientamenti giurisprudenziali formati in materia. In particolare, a seguito delle sentenze del Consiglio di Stato nn. 6066 e 6067 del 10 dicembre 2014, la verifica dei dati di monitoraggio relativi all'informazione diffusa dalle emittenti avviene in base a elementi qualitativi, quali l'agenda politica, le iniziative assunte dal soggetto politico nell'ambito dell'attività parlamentare e, più in generale, politica (delibere nn. 158/15/CONS, 159/15/CONS e 160/15/CONS).

- **Redazione di un libro bianco sui contenuti digitali e promozione dell'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi media**

Nel mese di ottobre 2015, l'Autorità ha dato avvio ai lavori finalizzati alla redazione del libro bianco il quale, prendendo le mosse dal costante lavoro di monitoraggio e analisi delle trasformazioni in atto nel sistema audiovisivo svolto da AGCOM (a partire dal Libro Bianco sui contenuti pubblicato nel 2011 fino alle indagini più recenti tra cui quella sulla Tv 2.0 nell'era della convergenza), persegue l'obiettivo di fornire un quadro di riferimento ampio e articolato, in grado di prefigurare un ripensamento dell'assetto regolatorio che dovrebbe tenere nel debito conto degli sviluppi intervenuti in conseguenza dell'espansione di Internet, che stanno trasformando l'industria dei media e delle comunicazioni.

Con riferimento alla promozione dell'innovazione tecnologica, l'Autorità nel 2015 ha approvato la revisione della delibera n. 216/00/CONS – relativa alle specifiche tecniche dei *decoder* per la televisione digitale terrestre – al fine di tenere conto del nuovo *standard* DVB-T2. Le attività dell'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi di media hanno pertanto subito una momentanea sospensione, nelle more della conclusione dell'*iter* di notifica alla Commissione Europea previsto per tale procedimento, nonché per l'avvio del procedimento di ricognizione delle codifiche dei *decoder* da considerarsi tecnologicamente superate, in attuazione dell'articolo 3, comma 1, del decreto legge 31 dicembre 2014, n. 192.

TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI

Le linee programmatiche declinate nella precedente Relazione sono state complessivamente realizzate contribuendo così al conseguimento dei sottostanti obiettivi strategici di medio lungo periodo. Per una descrizione dettagliata delle modifiche alla disciplina regolamentare in materia di tutela del consumatore, introdotte lo scorso anno, si rinvia al Capitolo I. Nel complesso, la nuova disciplina in materia di contratti e trasparenza è stata ispirata a una riduzione complessiva delle asimmetrie tra operatori e utenti. Peraltro, gli interventi posti in essere hanno contribuito non solo delle priorità strategiche indicate nelle attività di pianificazione dell'Autorità ma anche al raggiungimento degli obiettivi di miglioramento della qualità dei servizi, evidenziato dagli indicatori di *performance* individuati lo scorso anno e che possono sostanzialmente confermarsi anche per il prossimo periodo (cfr. paragrafo 3.3).

Sotto questo profilo, la dinamica dell'Indice di qualità globale (IQG) del servizio universale nel settore delle comunicazioni elettroniche, al netto degli indicatori relativi alla qualità del servizio assistenza clienti, mostra che, in linea con il *trend* storico, anche i risultati conseguiti nell'ultimo biennio sono stati superiori agli obiettivi posti dall'Autorità (cfr. paragrafo successivo).

Anche per quanto concerne l'obiettivo della qualità dei servizi di accesso a Internet da postazione mobile le statistiche evidenziano una progressiva crescita della velocità del *download* misurata in Kbps e la costanza del dato relativo alla velocità di *upload* in Kbps. Tali dinamiche sembrano mostrare l'adattamento del mercato alla domanda, considerato che in prevalenza la domanda di un utente medio è soprattutto di *download* di contenuti.

In questo quadro, l'attività di vigilanza si è concentrata sulle aree di criticità maggiormente segnalate dagli utenti quali, ad esempio, l'attivazione di servizi non richiesti, il trasferimento delle utenze, le rimodulazioni tariffarie e le modifiche contrattuali unilateralmente decise dagli operatori (cfr. Capitolo I, par. 1.5)

Ma la tutela dell'utenza passa anche attraverso l'accrescimento della consapevolezza dei consumatori. Questo obiettivo strategico è stato perseguito in un'ottica di *consumer empowerment*, puntando all'accrescimento nel numero e nell'efficacia degli strumenti giuridici e tecnici che consentano agli utenti di accedere a informazioni significative, accurate e comprensibili circa le caratteristiche tecniche e commerciali dei servizi di comunicazioni. Per esempio, sono state poste le basi per la realizzazione di un proprio strumento di comparazione delle tariffe dei diversi operatori. Con specifico riferimento all'accesso a Internet, l'Autorità è inoltre intervenuta con propri atti regolamentari e in coordinamento con gli altri soggetti coinvolti nella *governance* del sistema di monitoraggio "MisuraInternet", conseguendo l'obiettivo di miglioramento delle funzionalità degli strumenti di misurazione e monitoraggio della qualità della connessione ad Internet, su rete fissa e mobile. Ciò ha contribuito a dotare i consumatori di efficaci strumenti per una verifica sulla rispondenza tra le caratteristiche pubblicizzate e indicate nei contratti e le *performance* effettive dei servizi acquistati.

È stato inoltre aggiornato il quadro regolamentare per fornire agli utenti strumenti finalizzati a garantire il principio della libertà negoziale, con l'approvazione di nuove misure inerenti alla disciplina dei contratti e alla trasparenza informativa (cfr. Capitolo I, par. 1.5).

Vanno in questa direzione di *consumer empowerment*, le nuove funzionalità del modello telematico di denuncia e un sistema di classificazione e gestione delle denunce più analitico e adeguato alle esigenze di *enforcement*. Queste infatti, consentiranno agli utenti di essere maggiormente puntuali avvantaggiando l'efficacia dell'azione dell'Autorità a loro tutela.

La cura delle relazioni con gli utenti – nelle more della gara per l'acquisizione del nuovo servizio di *contact center* che, per sopravvenuti fattori esogeni, ha richiesto più tempo di quanto previsto – è stata comunque presidiata attraverso la costituzione di un'apposita unità dedicata alla ricezione e alla gestione delle richieste informative e di assistenza degli utenti.

Una speciale tutela la meritano senz'altro le categorie deboli. A tal fine l'Autorità aveva indivi-

duato lo scorso anno una serie di obiettivi a tutela di queste ultime.

Sono state pertanto avviate le attività di indagine e consultazione propedeutiche alla rivisitazione del sistema di agevolazioni tariffarie per le categorie più vulnerabili, attività diffusamente descritta nel Capitolo I, par. 1.5.

È inoltre in corso di attuazione il Codice di autoregolamentazione per la fruizione di programmi da parte delle persone con disabilità sensoriali. In particolare, è stata elaborata una prima versione del Codice ora in fase di discussione con gli *stakeholder* coinvolti, anche per il tramite delle relative associazioni di categoria.

Infine, l'Osservatorio per la tutela dei minori ha avviato un ciclo di audizioni finalizzato alla possibile redazione di un codice di condotta in materia di *over the top* e minori. Ciò in attesa di conoscere gli indirizzi che anche la Commissione intenderà assumere in sede di revisione della direttiva Servizi Media Audiovisivi.

DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI

La diffusione di questa linea strategica è stata declinata, in primo luogo, attraverso iniziative volte ad incentivare i cittadini ad intraprendere condotte ispirate alla legalità. In tal senso, l'Autorità ha attuato una costante opera istituzionale di promozione della cultura della legalità nella fruizione delle opere digitali. È stata ad esempio patrocinata la campagna sul valore della creatività e dei diritti "Rispettiamo la Creatività". Il progetto, avviato nel mese di gennaio 2016, ha coinvolto finora circa 17.000 alunni delle scuole secondarie, coinvolgendo 705 classi distribuite su tutto il territorio nazionale.

In secondo luogo, l'Autorità si è avvalsa del contributo del Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali che, attraverso l'istituzione di apposite Sezioni tematiche, ha operato su più aspetti inerenti alla diffusione della cultura della legalità. Al fine di favorire il massimo e proficuo confronto, il Comitato è composto dai rappresentanti di tutte le istituzioni che, a vario titolo,

si occupano del tema della fruizione legale di opere digitali e dai rappresentanti delle principali associazioni di settore che svolgono servizi della società dell'informazione.

L'Autorità ha, inoltre, condotto studi sulle diverse prassi di distribuzione di contenuti *online* con riferimento ai mercati dell'audiovisivo, della musica, dei videogiochi e dell'editoria quotidiana che hanno fatto emergere alcune importanti soluzioni per il settore nazionale.

Oltre all'attività di comunicazione istituzionale e di studio, la linea strategica è stata perseguita, come per gli altri ambiti di attività dell'Autorità, attraverso un'azione procedimentale volta all'accertamento e alla cessazione delle violazioni del diritto d'autore e dei diritti connessi. Il dato crescente relativo ai casi di adeguamento spontaneo relativo alle opere oggetto di istanze è certamente un indicatore non solo di efficacia del lavoro condotto, ma anche di crescente consapevolezza da parte dei soggetti che agiscono in rete (cfr. Capitolo I, par. 1.3).

EFFICIENZA, EFFICACIA E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

La linea strategica relativa a efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa dell'Autorità si è declinata attraverso un numero considerevole di azioni coordinate tra loro.

- **Adeguare il processo regolatorio in materia di *better regulation***

In attuazione di questo macro-obiettivo, lo scorso anno l'Autorità ha intrapreso un percorso volto a valorizzare e migliorare l'integrazione degli istituti di valutazione nel processo regolatorio e, nel 2015, sono state avviate e concluse diverse iniziative, che comprendono: *i*) l'adozione di atti di pianificazione strategica in connessione con la verifica dei risultati della regolazione; *ii*) un adeguamento dell'applicazione dell'AIR ai più recenti indirizzi metodologici e normativi; *iii*) lo svolgimento della VIR e l'illustrazione dei relativi risultati all'interno della Relazione annuale sulle attività svolte e i pro-

grammi di lavoro dell'Autorità; *iv*) la conclusione del primo esercizio di MOA condotto con riferimento agli obblighi informativi imposti in tutti i settori economici regolati dall'Autorità.

L'insieme di queste iniziative si inserisce all'interno di un piano di azione organico in materia di AIR, VIR e MOA predisposto dall'Autorità al fine di garantire un'attuazione coordinata degli istituti in parola all'interno del "ciclo regolatorio", affinché la produzione di regole sia soggetta a revisioni periodiche in un'ottica di continuo miglioramento.

Per quanto riguarda l'AIR, l'Autorità ha attuato misure di carattere regolamentare e organizzativo, dirette a garantire una maggiore efficacia nell'applicazione dell'analisi di impatto nei propri procedimenti (cfr. delibera n. 125/16/CONS). Le disposizioni, in particolare, definiscono l'ambito di applicazione dell'AIR in rapporto all'attività regolatoria rilevante e integrano la disciplina dei procedimenti e delle consultazioni con alcuni adempimenti volti a garantire maggiore evidenza all'analisi di impatto e ai risultati della valutazione. Con la delibera, l'Autorità ha anche dato avvio a una fase di sperimentazione di nuove linee guida metodologiche per consentire un adeguamento ai più recenti indirizzi formulati in ambito europeo e nazionale in materia di *better regulation*.

Circa la VIR, la Relazione annuale dello scorso anno è stata corredata, per la prima volta, da una sezione dedicata alla valutazione *ex post* dei risultati della regolazione, condotta secondo il modello del programma europeo *Regulatory Fitness and Performance* (2014) e in coordinamento con l'attività di pianificazione strategica. Quest'anno questa attività ha previsto l'individuazione e l'analisi di specifici indicatori di carattere quantitativo che danno conto dell'impatto del sistema regolamentare dell'Autorità nei vari ambiti.

Infine, è stato condotto il primo esercizio di ricognizione e valutazione degli oneri amministrativi (MOA) gravanti sulle imprese di comunicazioni in Italia, nonché l'unico esempio in Europa di MOA svolta autonomamente da un'autorità di regolazione delle comunicazioni elettroniche (cfr. delibera n. 657/15/CONS).

Il procedimento è stato svolto lungo un arco temporale di circa nove mesi, prevedendo il coin-

volgimento di tutte le unità organizzative interessate alla regolazione dei settori delle comunicazioni elettroniche, servizi postali e di media audiovisivi e radiofonici, nonché la partecipazione di imprese e associazioni e un confronto di carattere metodologico con le istituzioni nazionali ed europee che hanno svolto esperienze analoghe di valutazione. Il procedimento di MOA è stato concluso con la pubblicazione di un rapporto di valutazione.

Tenuto conto delle buone prassi di altre autorità indipendenti, delle istituzioni internazionali ed europee, nonché delle linee guida della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la delibera ha previsto che la misurazione degli oneri amministrativi avvenisse utilizzando la metodologia dello *standard cost model* (SCM). Come è noto, l'applicazione di tale metodologia prevede che la misurazione degli oneri amministrativi avvenga attraverso tre passaggi logici e procedurali: i) la mappatura degli obblighi informativi rilevanti; ii) l'individuazione dei parametri per la stima dei costi; iii) il calcolo degli oneri amministrativi per le imprese. Pertanto, il rapporto di valutazione che chiude il procedimento di MOA è articolato secondo questi tre passaggi.

A corredo della valutazione è stato elaborato un primo elenco di proposte operative che prospettano interventi di riordino e razionalizzazione degli obblighi informativi e delle relative scadenze, nei settori delle comunicazioni elettroniche e dei media, nell'ottica di un maggior coordinamento tra le strutture amministrative che richiedono adempimenti informativi alle imprese, così da evitare duplicazioni. L'attività di riordino, in particolare, risulta fondamentale nell'attuale fase di riforma del settore avviata in ambito europeo con la Comunicazione della Commissione sul *Digital Single Market* (DSM).

In coerenza con questi obiettivi strategici, l'Autorità ha avviato alcuni interventi specifici diretti a favorire l'applicazione della circolarità e del riuso dei dati tra le Pubbliche Amministrazioni e tra i diversi centri di competenza dell'Autorità. In tal modo, sarà possibile perseguire il duplice fine di ridurre gli oneri informativi massimizzando l'uso dei dati secondo una logica circolare in grado di aumentare il grado di attendibilità e di aggiornamento.

Sempre in materia di utilizzo e produzione dei dati e delle informazioni in un ambito di *better re-*

gulation, si inquadra la valorizzazione del patrimonio informativo attraverso la predisposizione di una nuova versione dell'Osservatorio sulle comunicazioni, nonché di *Report* e *Focus* che offrono studi, analisi e dati agli *stakeholder* (cfr. *supra*). In questo ambito, è stato costituito un gruppo di lavoro incaricato della realizzazione di una piattaforma *open data*. Tra le attività svolte, vi è la messa a disposizione del pubblico dei dati in possesso dell'Autorità in formato *open*, organizzati secondo un catalogo ragionato del quale fanno parte in prima istanza le informazioni sui mercati prodotti nell'ambito delle predette analisi.

• **Trasparenza ed anticorruzione**

Sempre sul piano dell'azione amministrativa, lo scorso anno è stato connotato da un rinnovato impegno per la trasparenza e la prevenzione dei fenomeni di corruzione sotto la spinta delle innovazioni legislative intervenute in questa materia negli ultimi anni.

Gli obiettivi di trasparenza sono stati perseguiti ponendo in essere l'impianto organizzativo delineato dal decreto legislativo n. 33 del 2013 per la piena attuazione del nuovo regime di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni in possesso delle amministrazioni. In quest'ambito, l'Autorità, previa nomina del Responsabile unico per la trasparenza e l'anticorruzione (delibera n. 63/15/CONS), ha provveduto ad aggiornare il Regolamento che attua il c.d. Decreto Trasparenza (delibera n. 368/15/CONS) e, nel rispetto delle tempistiche prescritte dal legislatore, il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità (2014-2016, aggiornamento 2016). Al contempo, anche attraverso l'adozione di specifiche Linee Guida per i referenti incaricati presso ciascuna unità organizzativa interna, l'Autorità ha assicurato la costante pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti sul sito istituzionale, nell'apposita sezione "Autorità trasparente".

Per quanto concerne, invece, la prevenzione della corruzione (legge 6 novembre 2012, n. 190), l'Autorità ha assunto il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017, in attuazione del quale ha predisposto una procedura *ad hoc* per consentire ai dipendenti di segnalare al Responsabile eventuali condotte illecite (c.d. *whistleblower*).

- **Obiettivi in materia di gestione documentale ed informatizzazione dei processi**

Nel 2015 è proseguito l'impegno dell'Autorità per il conseguimento degli obiettivi di informatizzazione dei processi gestionali e digitalizzazione e dematerializzazione dei flussi documentali. La riduzione dei tempi di istruzione e di conclusione dei procedimenti di iscrizione, cancellazione e certificazione trasmessi al Registro degli operatori di comunicazione è dovuta, da un lato, al miglioramento del sistema informativo automatizzato dello stesso Registro che, interagendo in cooperazione applicativa con il Registro delle Imprese, consente agli operatori di trasmettere correttamente i dati richiesti, dall'altro, alle maggiori competenze acquisite dai Co.re.com. delegati attraverso momenti di confronto e formazione tenuti dall'Autorità.

Al fine di migliorare i collegamenti in termini di connettività tra le sedi di Roma e Napoli è stato elaborato un progetto per l'evoluzione del sistema telefonico (tecnologia *VoIP*) in uso presso l'Autorità, da attuarsi mediante l'adeguamento del Call Manager Cisco presente nella sede di Roma e la predisposizione della migrazione per la sede di Napoli. A tal fine nel dicembre 2015 è stata avviata con delibera n. 700/15/CONS una procedura di gara sul mercato elettronico mediante richieste d'offerta (RdO) con invito rivolto a tutti i rivenditori autorizzati. Siffatta procedura di gara si è conclusa nel marzo 2016 con delibera del Consiglio n. 83/16/CONS e il processo di implementazione della nuova piattaforma è tuttora in corso.

Agli obiettivi concernenti la semplificazione dei processi gestionali e la razionalizzazione dei collegamenti tra le Sedi e gli Uffici, nonché dei processi di gestione ed archiviazione documentale vanno ascritte le iniziative tese alla realizzazione del nuovo sistema per le comunicazioni interne, che consente – a partire dalle informazioni e dagli eventi registrati presso il Protocollo – la piena integrazione dei flussi di assegnazione, definizione e smistamento dei procedimenti e la massima diffusione mirata, tra tutti i soggetti aventi titolo, delle informazioni, oltre a realizzare l'obiettivo della massima economicità, in termini di efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa.

L'Autorità ha, infine, avviato le azioni propedeutiche ad innalzare il livello di sicurezza dei propri *asset* informativi, con l'implementazione di una più evoluta infrastruttura di *log management* che permetta il monitoraggio dell'accesso alla rete interna, in linea con la normativa e gli indirizzi del Garante per la Protezione dei dati personali. Dal momento che l'Autorità, per far fronte al crescente "*rischio digitale*" si avvale di sistemi diversi per la protezione dei sistemi e dei dati sono state pianificate diverse azioni:

- un sistema di sicurezza perimetrale con diversificazione della tecnologia per il lato *front-end* ed il lato *back-end* per ognuna delle sedi AGCOM;
- un sistema di sicurezza legato alla navigazione in Internet che inibisce l'accesso a siti con contenuti potenzialmente nocivi o che non siano di interesse istituzionale;
- un sistema antivirus per proteggersi da minacce interne e attacchi esterni.

Al fine di semplificare i processi gestionali, incrementando nel contempo la produttività degli Uffici, si è proceduto all'omologazione dei processi tesi alla raccolta, all'analisi ed alla produzione di informazioni tramite il ricorso graduale, ma tendenzialmente esclusivo, a tecnologie e piattaforme informatiche ad ampia diffusione commerciale, il cui utilizzo, non condizionato dall'onere della formazione e del consolidamento di specifico *know how* progettuale, implica una più ampia accessibilità agli strumenti ed una drastica riduzione dei rischi, assolti, nella parte non assorbita dall'adozione di soluzioni architetture predefinite, in virtù della sottrazione dal contesto organizzativo dei centri di gestione delle criticità.

- **Cooperare e collaborare con le altre amministrazioni indipendenti per la gestione congiunta dei servizi strumentali**

Nell'ottica della realizzazione del principio di cooperazione e di leale collaborazione tra le pubbliche istituzioni connesso alla possibilità di concludere accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità per l'energia elettrica gas e il sistema idrico, in considerazione dell'analogia delle funzioni e della

complementarietà delle attività alle stesse facenti capo e nel rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza di ciascuna, hanno sottoscritto il 23 dicembre 2015 un Protocollo d'Intesa nel quale hanno rilevato il comune interesse ad avviare un percorso di collaborazione e confronto su tematiche comuni afferenti: la regolazione, la tutela dei consumatori (procedure di conciliazione; gestione delle segnalazioni), l'enforcement (vigilanza e apparato sanzionatorio), l'organizzazione (modalità di valutazione delle performance) e le politiche di formazione del personale e di sviluppo delle carriere. Il Protocollo favorisce, tra l'altro, anche lo scambio biunivoco del personale delle due Autorità (nella forma del comando e del distacco) nei limiti e secondo le modalità previste dai rispettivi ordinamenti e nel rispetto del principio di reciprocità.

Oltre all'adesione al principio di leale cooperazione nelle materie di competenza concorrente tra le diverse autorità, l'AGCOM è tenuta a collaborare con altre autorità indipendenti in ossequio alle previsioni dell'art. 22 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90. In particolare, il decreto ha previsto una gestione coordinata dei servizi strumentali attraverso la stipula di apposite convenzioni. In data 17 dicembre 2014 è stata stipulata, pertanto, la "Convenzione per la gestione di servizi strumentali" tra l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità per i trasporti e il Garante per la protezione dei dati personali (*Garante privacy*). Facendo seguito a questo primo accordo, gli obiettivi di cooperazione nel corso del 2015 sono stati attuati in diversi ambiti di gestione dei servizi strumentali. È proseguita l'attività diretta a dare piena applicazione alle disposizioni dell'art. 22 comma 7 d.l. 90/2014, alla luce di quanto stabilito con la Convenzione sottoscritta nell'anno precedente al fine di gestire, in modo unitario, almeno tre dei seguenti servizi: affari generali, servizi finanziari e contabili, acquisti e appalti, amministrazione del personale, gestione del patrimonio. In ragione della molteplicità e complessità dell'azione amministrativa e di coordinamento richiesta, la piena attuazione di questo specifico obiettivo di cooperazione e razionalizzazione dell'attività delle autorità indipendenti comporta un impegno pluriennale che si concretizza operativa-

mente in una costante e congiunta collaborazione tra le Autorità firmatarie dell'Accordo.

Con riferimento al tema dei servizi assicurativi è stata avviata una serrata interlocuzione per individuare le esigenze condivise per l'avvio di una procedura comune a tutti i soggetti di cui all'art. 22 comma 1, del citato D.L. 90/2014 mediante la quale si svolgeranno gli appalti di servizi assicurativi. In particolare, nelle more della realizzazione di un futuro progetto congiunto, l'AGCOM e l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI) hanno avuto una serie di scambi preventivi confluiti nella predisposizione degli atti di gara e conclusi con l'aggiudicazione, da parte di questa Autorità, della copertura assicurativa relativa alle polizze sanitaria e infortuni, mutuando le medesime condizioni vigenti presso l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico. Tra le iniziative proposte, le parti hanno condiviso il proposito di mettere a fattor comune anche gli affidamenti sotto soglia attraverso l'espletamento congiunto di una RDO sul MEPA per talune forniture relative ad alcuni ambiti di intervento (acquisto di cancelleria, risme di carta, toner, noleggi stampanti, ecc.). Si è, pertanto, proceduto ad avviare una procedura di gara congiunta con l'AEEGSI e l'Autorità per i trasporti (ART) finalizzata all'acquisizione di carta per fotocopiatrici e stampanti, funzionali alle proprie necessità da svolgersi nell'ambito del sistema di *e-procurement* del MEPA.

- **Obiettivi in tema di efficiente gestione del personale**

La gestione del personale si è declinata sia in rapporto alle finalità eventualmente introdotte con innovazioni legislative che incidono sulle condizioni di lavoro e sul trattamento giuridico ed economico dei dipendenti, sia in rapporto ai fabbisogni di personale e alle linee strategiche ridefinite nel corso dell'anno parallelamente alle attività di trattativa sindacale e pianificazione delle piante organiche.

Ciò premesso, le iniziative adottate si inscrivono nel più ampio contesto di modifiche all'assetto organizzativo descritte nel Capitolo IV. In primo luogo, sono stati ridefiniti gli obiettivi dei sistemi di valutazione del rendimento del personale al fine di valorizzare al meglio le risorse umane. A tal proposito,

L'Amministrazione ha in corso di definizione precise forme di parametrizzazione delle premialità disposte in relazione all'effettivo raggiungimento degli obiettivi, nonché l'introduzione di tecniche generali necessarie a dare avvio al ciclo di gestione della *performance*, nell'ottica incentivante di un'attività amministrativa rivolta al perseguimento dei risultati ed al miglioramento dei servizi e delle prestazioni.

Per quanto riguarda il trattamento economico, nel generale contesto di gestione si è inoltre dato seguito alle iniziative intraprese nell'anno precedente in materia di *spending review* operando, in esecuzione degli specifici provvedimenti adottati dall'Autorità, i tagli previsti dalla normativa (art. 22, comma 5, D.L. 24 giugno 2014, convertito dalla legge n. 114/2014) in materia di riduzione dei costi nel comparto delle Autorità indipendenti. A tal proposito, sono state avviate specifiche trattative con le Organizzazioni sindacali in materia di struttura e spettanze retributive all'esito delle quali sono state concordate le modalità di effettuazione del taglio previsto dalla legge sulla struttura retributiva definendone la conseguente modifica. Nell'ambito degli accordi conclusi con gli Organismi sindacali e nell'ottica della piena collaborazione intrapresa con gli stessi, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi connessi a interessi comuni, si è dato corso, altresì, alla definizione delle nuove polizze assicurative che sono state stipulate in favore del personale.

In relazione alla razionalizzazione delle attività e dell'assetto operativo riguardanti la gestione delle risorse umane, il processo di riorganizzazione, digitalizzazione ed esternalizzazione della gestione degli archivi del personale avviato nell'anno precedente, con l'ausilio di un apposito Gruppo di lavoro formato da personale in servizio in diversi Uffici, si è determinato nello svolgimento di una procedura ad evidenza pubblica le cui attività sono in corso di espletamento.

La gestione del personale ha poi previsto la piena attuazione del Piano di formazione del personale 2015 le cui azioni sono descritte in dettaglio nel Capitolo IV. Alcune di queste azioni, che comprendono il ricorso a sistemi innovativi di *e-learning*, sono risultate altresì strumentali alla realizzazione di altri obiettivi di carattere sistematico. Per esempio, a completamento delle azioni per una sistematizzazione

dei processi di raccolta e elaborazione dati, sono stati organizzati corsi per l'utilizzo degli strumenti informativi di *business intelligence* per il personale coinvolto in un più ampio progetto di miglioramento delle banche dati dell'Autorità (cfr. *supra*).

Nel contempo, è stata gestita la procedura relativa alla proroga del praticantato indetto con delibera n. 153/14/CONS, ciò al fine di dare l'opportunità ai praticanti interessati di completare l'attività formativa in corso, connessa all'attuazione degli specifici obiettivi e progetti statuiti dalle rispettive strutture presso le quali gli stessi sono stati preposti.

RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

Il rafforzamento dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali, è stato conseguito con azioni congiunte. L'Autorità ha rafforzato il presidio degli organismi europei preposti alla cooperazione regolamentare nei settori di competenza, peraltro nel momento nodale dell'avvio di rilevanti processi di riforma della legislazione europea di riferimento. Il potenziamento del ruolo internazionale dell'Autorità si è tradotto concretamente nell'assunzione da parte dell'Autorità di incarichi di responsabilità nella *governance* di tali istituzioni, nel coordinamento tecnico degli organismi europei di settore e nel rafforzamento della partecipazione attiva degli esperti dell'Autorità ai gruppi di lavoro tecnici nei quali si articolano le piattaforme settoriali.

In particolare, nel periodo di riferimento, l'Autorità è stata membro di diritto del c.d. "mini Board", gruppo ristretto di ANR (Autorità nazionali di regolamentazione) titolari di responsabilità specifiche nello svolgimento dei compiti istituzionali del BEREC e nella rappresentazione esterna del suo punto di vista tecnico. L'Autorità ha assunto il ruolo di Vice-Presidente dell'ERGP 2016 e ricoprirà la presidenza del gruppo nel 2017.

L'Autorità ha inoltre confermato l'impegno di primo piano nel coordinamento di gruppi di lavoro in ambito BEREC, ERGA, ERGP ed EMERG e ha acquisito ulteriori responsabilità; in tal senso, si segnalano:

- conferma dell'incarico di presidenza del gruppo di lavoro "Regulatory Framework" del BEREC, responsabile degli aspetti attuativi del vigente quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche e delle attività tecnico-consultive prodromiche all'elaborazione di proposte legislative da parte della Commissione europea;
- conferma dell'incarico di presidenza del gruppo di lavoro BEREC "Regulatory accounting";
- conferma dell'incarico di coordinamento del sotto-gruppo BEREC dedicato al tema dei servizi IoT, che quest'anno si occuperà di analizzare l'impatto dei servizi dell'IoT in settori adiacenti a quelli delle comunicazioni elettroniche (*privacy*, sicurezza delle reti, trasporti, energia);
- assegnazione dell'incarico di coordinamento del sotto-gruppo BEREC responsabile dell'analisi qualitativa dei casi di Fase II *ex* articoli 7 e 7 bis della direttiva Quadro;
- conferma dell'incarico di presidenza del gruppo di lavoro ERGA dedicato all'analisi dei requisiti volti a garantire l'indipendenza delle ANR settoriali, in vista della riforma della direttiva sui servizi media audiovisivi;
- conferma dell'incarico di presidenza del gruppo di lavoro ERGP deputato ad approfondire i temi regolamentari connessi alla fornitura del servizio universale postale;
- assegnazione dell'incarico di presidenza del gruppo di lavoro ERGP responsabile per la formulazione di proposte per la definizione di un piano strategico ERGP 2017- 2019;
- assegnazione dell'incarico di coordinamento del gruppo di lavoro EMERG dedicato all'armonizzazione delle procedure di raccolta dei dati sul mercato da parte delle ANR e dell'esercizio di poteri ispettivi da parte delle ANR.

Infine, è stata ulteriormente rafforzata la partecipazione attiva degli esperti AGCOM ai gruppi di lavoro in seno alle varie piattaforme. A titolo esemplificativo, in relazione alle principali piattaforme di cooperazione, nel 2016 AGCOM ha reso disponibili complessivamente 38 esperti per la partecipazione ai vari gruppi BEREC (di cui 11 nel ruolo attivo di *drafter*); in ambito ERGA il numero di esperti AGCOM coinvolti nelle attività è stato di 5 esperti (tutti con la responsabilità di *drafter*); 22

esperti sono stati coinvolti in attività connesse a gemellaggi amministrativi nel periodo di riferimento.

Altro pilastro di questa linea strategica riguarda la cooperazione internazionale con altre ANR. In questo ambito, l'Autorità ha:

- proseguito con successo le attività relative al *Twinning* con la INT Tunisina;
- stipulato un *Memorandum of Understanding* con la *National Commission for Television and Radio of Armenia* (NCTR);
- contribuito a due progetti TAIEX, con il Ministero delle comunicazioni israeliano e con il regolatore turco ICTA e ospitato varie delegazioni di alto livello, per lo scambio di punti di vista sui principali temi regolamentari dei settori di interesse.

Una specifica area di cooperazione internazionale riguarda, infine, la cooperazione con le autorità europee e con i Paesi confinanti con l'Italia, al fine di esperire le procedure di "good offices" per l'utilizzo coordinato delle frequenze tra i Paesi Membri per le bande dei servizi di radiodiffusione sonora e televisiva.

In questo settore, gli obiettivi strategici di cooperazione in materia di pianificazione e gestione delle risorse frequenziali hanno carattere continuativo e risultano pienamente conseguiti per quanto riguarda l'esecuzione degli impegni assunti in ambito ITU e CEPT.

3.2 I risultati del piano di monitoraggio

Il piano di monitoraggio delle attività svolte risulta complementare alla precedente analisi qualitativa e strumentale ad una valutazione di tipo quantitativo della *performance* regolatoria, poiché è volto a consentire la verifica dello stato di conseguimento degli obiettivi definiti lo scorso anno e, laddove necessario, a operare la rimodulazione degli stessi in un'ottica di efficacia e di trasparenza dell'azione regolamentare dell'Autorità.

L'insieme degli indicatori proposti è stato elaborato grazie al nuovo sistema di acquisizione, raccolta e gestione definito dall'Autorità (cfr. *supra*), e si è rivelato un apparato flessibile, rapido e agevole, utile alla valutazione della rispondenza delle azioni intraprese per il conseguimento delle linee strategiche programmate.

I risultati, che saranno presentati nei paragrafi seguenti, sono ordinati per linea strategica e sintetizzati in forma tabellare; in ciascuna tabella sono riportati, oltre alla priorità strategica afferente, gli indicatori utilizzati per rilevare il livello di raggiungimento di ciascun obiettivo, il settore di competenza interessato e i valori manifestati negli ultimi due anni di attività (2014 e 2015).

Nella quasi totalità dei casi il periodo di riferimento corrisponde all'anno solare e, solo per alcuni indicatori, opportunamente segnalati, il periodo di rilevazione risulta differente.

Promozione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi

In merito alla promozione di una regolamentazione volta a favorire la concorrenza e lo sviluppo delle reti e dei servizi digitali, i principali indicatori di competitività mostrano un progressivo sviluppo della concorrenza, sia nel settore delle comunicazioni elettroniche sia in quello postale, pur nelle specificità strutturali che connotano i due ambiti di intervento (Tabella 3.2.1).

Questa tendenza generalizzata è riscontrabile nella diminuzione delle quote di mercato degli *incumbent* – sia nelle comunicazioni elettroniche sia nei servizi postali – relativamente ad aree nevralgiche oggetto di regolamentazione, quali l'accesso alla rete fissa e il servizio postale non universale. Nel primo ambito si è registrata, infatti, una riduzione pari a 3 punti percentuali della quota dell'*incumbent*; quest'ultima, in particolare nei servizi a banda larga, manifesta uno strutturale *trend* decrescente segnalato anche lo scorso anno, confermandosi al di sotto del 50% (48% nel 2014 e 47% nel 2015). Anche la lieve flessione della quota di mercato dell'operatore *ex monopolista* per i servizi postali non rientranti nel servizio universale, che passa dal 75% del 2014 al 74% del 2015, rappresenta un segnale positivo di apertura alla concorrenza che l'azione regolamentare tenderà a rafforzare nel prossimo futuro.

Oltre alle quote dell'*incumbent*, anche la diminuzione della concentrazione, misurata dall'indice di Herfindahl-Hirschman, indica che in entrambi i settori la concorrenza è aumentata nell'ultimo anno:

nelle telecomunicazioni l'indice assume valori al di sotto dei 4.000 punti nel 2015, con una riduzione del 6% nell'anno, mentre nei servizi postali i valori dell'indice si attestano poco al di sotto dei 6.000 punti e fanno registrare una diminuzione del 2% rispetto allo scorso anno. Si tratta, in ogni caso, di settori che restano caratterizzati da livelli di concentrazione elevati, a causa delle loro caratteristiche strutturali, ma la riduzione apprezzata può comunque essere interpretata come un risultato positivo dell'azione regolamentare finalizzata ad aprire i mercati al gioco della concorrenza.

In definitiva, l'andamento competitivo nei due settori appare in continuità con le tendenze registrate negli anni precedenti e sembra confortare la linea di azione dell'Autorità che, seppur definita annualmente, dispiega i propri effetti in un orizzonte temporale di medio termine.

In tal senso – come visto anche nel Capitolo I (cfr. par. 1.1 e 1.6) e nel precedente paragrafo 3.1 – gli interventi attuati nelle comunicazioni elettroniche per il completamento del quadro regolamentare mediante la conclusione delle analisi dei mercati dell'accesso alla rete fissa, nonché l'attività di vigilanza e quella sanzionatoria per il rafforzamento della parità di trattamento interna/esterna in capo all'operatore *incumbent*, vanno nella direzione di preservare la concorrenza, garantendo la non discriminazione e favorendo la rimozione di eventuali ostacoli all'espansione delle imprese presenti sul mercato. Queste azioni, unitamente all'adozione di una regolamentazione della fornitura dei servizi di accesso più puntuale e stringente (cfr. delibera n. 623/15/CONS), accompagnata dall'attività di *moral suasion* condotta con la risoluzione delle controversie tra operatori (più del 60% delle quali si risolve con una conciliazione), esercitano un ruolo di rilievo nel rafforzare le tendenze di mercato descritte e nel favorire l'aspettarsi di un *level playing field* a vantaggio della concorrenza e dei consumatori.

Nel settore postale, l'andamento degli indicatori di concorrenzialità rappresenta un incoraggiamento a proseguire con l'azione pro-concorrenziale dell'Autorità, che sta agendo – come visto nel Capitolo I – soprattutto sulla regolamentazione dell'accesso alla rete postale dell'*incumbent* e sulla disciplina delle condizioni di entrata nel mercato, definita mediante la predisposizione del regolamento sui titoli

Tabella 3.2.1 - Piano di monitoraggio per la regolazione pro-concorrenziale dei mercati

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
PROMOZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nei mercati dell'accesso	Quota sul totale delle linee	Comunicazioni elettroniche	61%	58%
		Quota sul totale delle linee a banda larga		48%	47%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - linee di accesso	Comunicazioni elettroniche	4.065	3.807
		Indice HHI - ricavi da servizi <i>broadband</i>		2.626	2.603
	Risalita nella scala degli investimenti	Variazione della domanda di linee in ULL + SLU+VULA (var. % rispetto all'anno precedente)	Comunicazioni elettroniche	1%	5%
		Variazione della domanda di linee in <i>bitstream</i> + WLR (var. % rispetto all'anno precedente)		-4%	-7%
		Indice INF1 Infrastrutturazione di I livello (%) ⁽¹⁾		85%	85%
		Indice INF2 Infrastrutturazione di II livello (%) ⁽²⁾		15%	20%
	Copertura NGA ⁽³⁾	Unità immobiliari raggiunte	Comunicazioni elettroniche	24%	46%
	Penetrazione dei servizi NGA	Linee con velocità ≥ 30 Mbps e < 100 Mbps (% linee BB)	Comunicazioni elettroniche	3%	6%
		Linee con velocità ≥100 Mbps (% linee BB)		0,4%	1%
	Risoluzione controversie tra operatori	Controversie conciliate su controversie concluse (%) ⁽⁴⁾	Comunicazioni elettroniche	64%	62%
	Numero di operatori postali	Imprese titolari di licenza e/o autorizzazione	Servizi postali	2.469	2.519
	Punti di accesso <i>retail</i> alla rete postale	Totale punti di accettazione degli operatori postali	Servizi postali	15.560	15.419
Punti di accettazione degli operatori alternativi sul totale dei punti di accettazione (%)		15%		15,4%	
Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nel servizio postale non universale	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> - ricavi	Servizi postali	75%	74%	
Indice HHI	Indice di concentrazione nel servizio postale non universale - ricavi	Servizi postali	6.025	5.879	

(1) L'indice INF1 è dato dal rapporto tra la somma delle linee ULL, WLR, SLU, VULA, fibra propria e FWA e la somma delle linee *bitstream*, ULL, WLR, SLU, VULA, fibra propria e FWA.

(2) L'indice INF2 è dato dal rapporto tra la somma delle linee SLU, fibra propria e FWA sul totale delle linee ULL, WLR, SLU, VULA, fibra propria e FWA.

(3) Il dato riportato è calcolato su una base di 24,1 milioni di unità immobiliari (abitazioni occupate da almeno una persona). Lo stesso dato, calcolato utilizzando al denominatore il numero delle abitazioni rilevato dall'Istat nell'ambito del censimento del 2011, che comprende le abitazioni occupate, da persone residenti e non residenti, e quelle non occupate, per un totale 31,2 milioni di abitazioni (a cui sono stati sommati gli edifici non residenziali, pari a circa 1,5 milioni di unità), è pari a 20% nel 2014 e 33,1% nel 2015.

(4) Il dato si riferisce al periodo maggio 2014 – aprile 2015 e maggio 2015 – aprile 2016.

abilitativi (cfr. delibera n. 129/15/CONS). Anche se gli esiti di queste misure si vedranno meglio nel medio periodo, si può sin d'ora notare non solo la diminuzione – di cui si è già detto – della quota dell'*incumbent* e del livello di concentrazione, ma anche l'aumento del numero di titoli abilitativi rilasciati nel corso del 2015 (+ 2%); ciò fornisce un'indicazione positiva sia per l'apertura del settore postale sia per il processo di entrata di nuove imprese, tipico delle fasi di neo-liberalizzazione dei mercati. A ciò si aggiunga che la percentuale dei punti di accettazione postale degli operatori concorrenti registra un leggero aumento (pari allo 0,4% in un anno). Tale dato mostra un incremento del tessuto concorrenziale nell'ambito del servizio postale non universale e rappresenta un segnale positivo in un contesto caratterizzato da una significativa riduzione dei volumi postali. A ciò si aggiunga che il contiguo mercato dei corrieri espresso è contraddistinto da una notevole vivacità competitiva (cf. Capitolo II, par. 2.3).

Nell'ambito dei servizi di telecomunicazione, la diminuzione del potere di mercato dell'operatore *incumbent* di rete fissa si accompagna a un rafforzamento infrastrutturale delle imprese concorrenti, dal momento che, tra il 2014 e il 2015, si è registrato un incremento del 5% della domanda di servizi di accesso che richiedono maggiori investimenti sulla rete (ULL, SLU e VULA) ed una riduzione dell'7% di quelli che richiedono un minor grado di infrastrutturazione (WLR e *bitstream*). Tale fenomeno suggerisce che le imprese concorrenti hanno continuato a risalire la scala degli investimenti (cd. *ladder of investment*) e a sviluppare, attraverso le diverse opzioni fissate a livello regolamentare, una rete propria che arriva fino a livello di centrale locale se non oltre, rendendosi sempre più autonome nella predisposizione dell'offerta all'utente finale.

Inoltre, se si considerano non solo i servizi all'ingrosso acquistati dall'*incumbent*, ma i poli principali di un'ideale scala degli investimenti che un concorrente deve risalire (rappresentati dagli indici di infrastrutturazione INF1 e INF2), si osserva come tra il 2014 e il 2015 sia rimasto stabile il dato relativo al totale delle linee degli operatori che si attestano almeno alla centrale locale, le quali rappresentano l'85% del totale degli accessi di questi operatori

(INF1). All'interno di questa ampia categoria, il servizio ULL resta quello maggiormente utilizzato, rappresentando, nel 2015, il 66% circa delle linee di accesso; tuttavia si nota che le linee in ULL si stanno riducendo, soprattutto in favore delle linee in VULA, cresciute di 8 volte nel corso dell'anno (pur rappresentando, nel 2015, l'1,3% circa delle linee di accesso), il che denota un aumento dei servizi in fibra acquistati dagli operatori.

Se si passa al livello successivo (INF2), e si considerano le linee che arrivano almeno all'armadio di strada, si registra un deciso aumento della loro percentuale (calcolata sul totale degli accessi alla centrale locale): si va dal 15% del 2014 al 20% del 2015. Tale aumento è imputabile principalmente alla maggiore diffusione delle linee in *sub-loop unbundling*, che, se nel 2014 rappresentavano circa il 2% degli accessi, alla fine del 2015 sono diventate il 5% degli accessi degli altri operatori. Questi dati confermano che sono in crescita i servizi di accesso che richiedono maggiori investimenti e che continua il processo di risalita delle imprese lungo la *ladder of investment*.

Al riguardo, il dato sulla copertura delle reti NGA segnala che nel corso dell'anno vi è stato un notevole aumento delle unità immobiliari raggiunte, passate dal 24% del 2014 al 46% del 2015, *trend* confermato, peraltro, anche dal monitoraggio continuo condotto nell'ambito dell'Osservatorio dell'Autorità e analizzato più in dettaglio nel Capitolo II (cfr. par. 2.1).

Gli effetti degli investimenti nelle infrastrutture di rete fissa si riflettono anche nella qualità delle connessioni, che risulta in aumento rispetto allo scorso anno. Per quanto riguarda le linee con velocità compresa tra 30 Mbps e 100 Mbps, si rileva una crescita (in relazione al totale delle linee *broadband*) di 3 punti percentuali dal 2014 al 2015, mentre l'aumento delle linee con velocità superiore a 100 Mbps è molto più contenuto e pari a circa mezzo punto percentuale nell'ultimo anno.

L'analisi a livello nazionale, dunque, evidenzia una situazione di generale miglioramento sotto il profilo degli investimenti infrastrutturali; tuttavia, c'è ancora del cammino da compiere per raggiungere gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale. Infatti, se si scende a livello sub-nazionale, come si è detto

più puntualmente nel Capitolo II, permangono delle differenze tra il nord ed il sud del nostro Paese, per quanto riguarda la copertura delle reti NGA.

Inoltre, da un confronto europeo emerge che attualmente l'Italia si colloca ancora in una posizione arretrata rispetto ai principali Paesi dell'Unione relativamente alla diffusione della banda larga e ultralarga: nel 2015 la penetrazione dei servizi in fibra, misurata dagli accessi *broadband* è pari al 53% delle famiglie, mentre per i servizi *ultrabroadband* (> 30 Mbps) il grado di penetrazione è pari al 5% delle famiglie a fronte di una media europea rispettivamente del 72% e del 30%⁷⁹.

In definitiva, l'andamento positivo registrato nel 2015 dagli indicatori di copertura e penetrazione dei servizi NGA costituisce un dato di rilievo, che ne-

cessita di essere consolidato in futuro. A tal fine, l'Autorità si è impegnata, come definito nelle linee strategiche 2015, ad agire su tre principali versanti: le attività di supporto tecnico – regolamentare previste dall'Agenda Digitale Italiana (cfr. Capitolo I, par. 1.6), le iniziative per la predisposizione di strumenti di mappatura delle reti di accesso a Internet (cfr. Capitolo I, par. 1.6) e l'aggiornamento della regolamentazione nonchè il riallineamento tra i tempi delle OR e quelli della loro approvazione (cfr. Capitolo I, par. 1.1 e 1.6).

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Promozione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi":

Stato di avanzamento: lo sviluppo della concorrenza nei mercati dei servizi di comunicazione elettronica procede ed è in una fase avanzata; nel settore dei servizi postali, invece, il mercato neo-liberalizzato mostra segnali positivi di apertura al gioco della concorrenza, ma è tuttora in una fase iniziale che necessita di un ulteriore e continuo consolidamento.

Punti di forza: impianto regolamentare completato nel settore delle telecomunicazioni; stretto coordinamento con le autorità e le istituzioni europee per la definizione e l'aggiornamento della regolamentazione; attività di supporto alle istituzioni nazionali, centrali e locali, per la definizione di linee di *policy* per lo sviluppo delle infrastrutture di nuova generazione.

Criticità: necessità di un adeguamento frequente della regolamentazione; fase congiunturale e strutturale dei mercati; esistenza di colli di bottiglia strutturali connessi alla presenza di elevati costi affondati per la creazione di infrastrutture e reti.

Opportunità: contesto economico generale in ripresa; presenza di politiche pubbliche a sostegno degli investimenti; innovazioni tecnologiche.

Sfide: settore postale attraversato da cambiamenti strutturali (declino dei volumi postali; crescente rilievo dei servizi *online*, etc.); settore delle comunicazioni elettroniche in concorrenza con nuovi servizi offerti da operatori di servizi Internet (cd. *Over The Top*).

⁷⁹ Per approfondimenti sul confronto europeo, si vedano i dati presentati dalla Commissione europea nella *Digital Scoreboard* e l'elaborazione dell'indice DESI per il monitoraggio degli obiettivi della Agenda digitale europea.

Efficiente allocazione delle risorse scarse: radio-spettro e numerazioni

In relazione all'obiettivo di allocazione efficiente delle risorse scarse, un primo risultato generale riguarda lo stato di avanzamento nel processo di assegnazione delle frequenze ai diversi servizi (telecomunicazioni mobili, radio e televisione). I dati (cfr. Tabella 3.2.2) mostrano che, nel 2015, l'88% della banda disponibile per l'offerta di servizi di comunicazione elettronica risulta assegnata, con un progresso rispetto all'anno precedente, ottenuto grazie al completamento della procedura di gara per l'aggiudicazione delle frequenze assegnate ai servizi pubblici di comunicazione elettronica (banda 1452-1492 MHz), conclusasi a settembre 2015 (cfr. Capitolo I, par. 1.6).

In particolare, la predisposizione della disciplina dell'uso dello spettro radio per i sistemi di telecomunicazioni mobili è stata una delle attività che, come visto anche nel paragrafo precedente, ha impegnato l'Autorità nel corso del 2015 (cfr. Capitolo

I, par. 1.6). Infatti, la definizione delle regole per l'assegnazione della banda dedicata ai servizi di comunicazione mobili rientra nell'alveo degli interventi che mirano a gestire una risorsa scarsa e pubblica in maniera tale da trarne il massimo beneficio per l'intera collettività. Questa finalità – sempre attuale – lo è ancor di più se si considera il contributo che le tecnologie mobili possono fornire allo sviluppo dei servizi a banda ultralarga, attualmente una priorità per l'intero Paese; le tecnologie mobili rappresentano infatti un'opportunità per l'Italia, che può contare su un ampio utilizzo da parte degli utenti dei servizi di comunicazione mobili e un'elevata penetrazione anche dei dispositivi mobili.

Il buon esito dell'assegnazione delle frequenze da parte del MISE rappresenta sia un indicatore dell'efficacia delle regole disegnate sia della crescita degli investimenti nella rete mobile da parte degli operatori. A valle di queste procedure le ricadute positive si evidenziano nella copertura del servizio: questa ha assunto valori crescenti nel tempo e si è

Tabella 3.2.2 - Piano di monitoraggio per lo spettro radio

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: RADIOSPETTRO, NUMERAZIONE	Banda assegnata	Frequenze assegnate su frequenze disponibili (%)	Comunicazioni elettroniche	83%	88%
	Copertura delle reti mobili	Copertura delle reti 2G (% popolazione)	Comunicazioni elettroniche	100%	100%
		Copertura delle reti 3G (% popolazione)		99%	99%
		Copertura delle reti 4G (% popolazione)		90%	91%
	Copertura rete radiofonica DAB	Bacini pianificati su bacini totali (%)	Media	12,8%	20,5%
		Popolazione bacini pianificati su popolazione totale (%)	Media	8,2%	13,8%
	Utilizzo capacità trasmissiva multiplex nazionali	Numero di programmi per MUX ⁽¹⁾	Media	6,1	7,4
		Programmi codificati Mpeg-4 o HEVC su programmi totali (%)	Media	6,1%	13,5%

(1) Gli indicatori di efficienza di utilizzo Mux rappresentano un dato medio calcolato sui Mux nazionali più significativi (sono esclusi PDSB, 3lettronica, Europaway).

attestata nel 2015 al 91% della popolazione per ciò che riguarda le più avanzate reti 4G.

Sul fronte del passaggio al digitale dei servizi radiofonici, l'attività di regolamentazione svolta dall'Autorità ha definito il quadro delle regole (cfr. delibera n. 35/16/CONS) così da dare avvio al passaggio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale. Grazie agli interventi di pianificazione effettuati nel corso del 2015 (cfr. Capitolo I, par. 1.2), si è proceduto alla pianificazione dei bacini territoriali passati dal 12% (8% della popolazione) nel 2014 al 20% (14% della popolazione) nel 2015.

Con riferimento, infine, alle frequenze destinate ai servizi televisivi, come visto nel paragrafo precedente, il 2015 è stato l'anno in cui si è proceduto a un riordino della radiodiffusione televisiva in ambito locale a seguito di quanto stabilito dalla Legge di stabilità 2015 (cfr. Capitolo I, par. 1.2). Attualmente, l'Autorità ha provveduto, come richiesto dalla legge, alla pianificazione delle frequenze at-

tribuite all'Italia a livello internazionale così da renderle disponibili ai fornitori di servizi media audiovisivi locali.

Se, invece, si considera la capacità trasmissiva attualmente utilizzata per la diffusione di programmi televisivi, si rileva che il numero medio di programmi trasmessi per ciascun *multiplex* è passato nell'ultimo anno da 6,1 a 7,4, per effetto della progressiva diffusione dello standard di ultima generazione DVB-T2, che dal primo gennaio 2017 sarà l'unica tecnologia presente in commercio⁸⁰. L'abbinamento del DVB-T2 con i nuovi formati di compressione H.265/MPEG4 o H.265/HEVC utilizzati nel 13% circa dei programmi renderà, peraltro, più efficiente l'uso delle frequenze a disposizione, riducendo il rischio di interferenze.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Efficiente allocazione delle risorse scarse: radio-spettro, numerazione":

Stato di avanzamento: previste attività di pianificazione delle frequenze completate; esecuzione degli impegni assunti in ambito ITU e CEPT. Attività di pianificazione della banda disponibile (ai servizi di *wireless broadband*) da proseguire.

Punti di forza: cooperazione con il MISE; pianificazione completa delle bande assegnabili.

Criticità: nessun controllo possibile da parte del regolatore sul processo di assegnazione delle frequenze; coordinamento internazionale nella banda televisiva; ritardata fase di passaggio al digitale della radiofonia.

Opportunità: progresso delle tecnologie mobili; grande diffusione dei dispositivi e dei servizi di comunicazione mobili tra gli utenti italiani.

Sfide: uso condiviso dello spettro.

⁸⁰ Per effetto del decreto Milleproroghe "a partire dal 1° gennaio 2017 gli apparecchi atti a ricevere servizi radiotelevisivi venduti ai consumatori nel territorio nazionale integrano un sintonizzatore digitale per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2 con tutte le codifiche approvate nell'ambito dell'ITU".

Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione

Lo scorso anno l’Autorità ha definito due linee direttrici fondamentali lungo le quali si è sviluppata la sua azione a supporto dell’obiettivo di tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione (cfr. par. 3.1): le attività regolatorie e di vigilanza su reti e servizi e quelle riguardanti i contenuti.

Per quanto riguarda il primo ambito di intervento, il monitoraggio dell’assetto dei mercati interessati offre una visione d’insieme, con particolare riferimento al c.d. pluralismo esterno. I principali indicatori concorrenziali – quote di mercato dei *leader* e indici di concentrazione – evidenziano una sostanziale stabilità dell’equilibrio competitivo nei settori della televisione, della radio e dell’editoria quotidiana, con una perdurante riduzione del grado di concentrazione dei mercati.

Tabella 3.2.3 - Piano di monitoraggio per il pluralismo

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE	Quote di mercato	Quota di mercato del <i>leader</i> - televisione in chiaro	Media	48,4%	48,3%
		Quota di mercato del <i>leader</i> -televisione a pagamento		76,9%	76,0%
		Quota di mercato del <i>leader</i> - radio		24,4%	21,9%
		Quota di mercato del <i>leader</i> - editoria quotidiana		21,9%	20,5%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - televisione in chiaro	Media	3.605	3.581
		Indice HHI - televisione a pagamento		6.250	6.153
		Indice HHI - radio		1.009	900
		Indice HHI - editoria quotidiana		1.027	993
	<i>Audience</i> TV	Quote di ascolto annuale nel giorno medio - <i>leader</i> di mercato	Media	37,5%	37,2%
	Tirature quotidiani	Tirature del <i>leader</i> di mercato	Media	16,4%	-
	Pluralismo informativo	Numero di ore di informazione - servizio pubblico radiotelevisivo	Media	-	5.231
	Pluralismo politico	Tempo di parola dei soggetti sociali nei tg (%) - tutte le emittenti	Media	Organi Costituz. 28,6% Partiti 22,6% Vaticano 10,4% Ammin. locali 7,1% UE 4,8% Altri soggetti 26,5%	
	Pluralismo culturale	Quote di programmazione di opere europee (soglia minima 50%) - servizio pubblico radiotelevisivo	Media	67%	-
		Quote di programmazione di opere europee (soglia minima 50%) - principale operatore televisivo commerciale		56%	-
Tutela dei minori	Procedimenti sanzionatori a tutela dei minori conclusi con ordinanza/ingiunzione sul totale dei procedimenti conclusi	Media	63,6%	78,5%	

In particolare, si sottolinea una flessione delle quote di mercato dei principali operatori in tutti i settori, più evidente nella radio e nell'editoria quotidiana, nelle quali si assiste ad una riduzione della quota dei *leader* di circa 2 punti percentuali nel corso dell'ultimo anno. Gli indici di concentrazione, sebbene assumano valori differenti, che vanno da più di 6.000 nella tv a pagamento a valori inferiori a 1.000 nell'editoria quotidiana, secondo le caratteristiche strutturali proprie di ciascun settore (quali l'entità dei costi affondati, endogeni ed esogeni, la presenza di esternalità di rete, le eventuali barriere all'ingresso di tipo tecnologico o normativo), sono anch'essi tutti in diminuzione e segnalano dunque un lieve aumento del grado di concorrenza nei rispettivi mercati.

Oltre a ciò, si osserva che ciascuno dei comparti monitorati è attraversato da dinamiche proprie che esercitano degli effetti in termini di pluralismo.

Come illustrato più in dettaglio nel Capitolo II, la televisione è il mezzo su cui l'evoluzione tecnologica, e la digitalizzazione in particolare, esercitano l'influenza maggiore: da un lato aumentano le possibilità di ingresso nel mercato da parte di un numero maggiore di soggetti che possono operare su più piattaforme distributive, dall'altro restano elevati i costi fissi irrecuperabili e le barriere all'ingresso costituite dall'acquisizione di contenuti particolarmente pregiati (cd. *premium*). Questi fattori influiscono sugli assetti attuali, così che sia la televisione in chiaro sia quella a pagamento continuano ad essere particolarmente concentrati.

Più in generale, in tutti i mercati dell'informazione (specie in quello editoriale) si riscontra la difficoltà, per gli operatori, sia di individuare modelli di *business* adatti al contesto digitale e sia di attrarre il pubblico sempre più frammentato sui vari mezzi di comunicazione.

Dal punto di vista della domanda, peraltro, la televisione si conferma il mezzo con la maggiore valenza comunicativa, cui accede la quasi totalità della popolazione, ossia il 96%, secondo i già citati dati dell'indagine condotta da SWG per l'Autorità; inoltre secondo indagini condotte dalla stessa Autorità, nel 2015 si ha la conferma che la Tv è anche la principale fonte di informazione per la popolazione, e in particolare è la fonte di informazione politica più utilizzata (cfr. Capitolo II, par. 2.2).

Nella radio è la numerosità dei soggetti attivi a influire sulla bassa concentrazione del settore, tendenza che sembra destinata a consolidarsi con il passaggio alla trasmissione radiofonica in tecnica digitale. Il mercato radiofonico sta, inoltre, sfruttando i mutamenti della tecnologia e dei comportamenti di consumo, avvantaggiandosi della possibilità di offrire la propria programmazione anche su Internet e di renderla fruibile su molteplici *device*. In questo modo, la radio sta reagendo anche al calo degli investimenti pubblicitari meglio rispetto ad altri media, come illustrato più approfonditamente nel Capitolo II. Tali tendenze possono avere un impatto positivo sulla disponibilità di fonti informative, poichè, sebbene non abbia la pervasività della televisione e sia orientata in buona parte all'intrattenimento, la radio è comunque un mezzo con una forte penetrazione (93%) tra le fasce di età comprese tra 25-34 e 35-44 anni.

Con riferimento all'editoria quotidiana, non si osservano particolari cambiamenti negli assetti di mercato, se non la continuazione della strutturale tendenza declinante sia in termini di volumi (copie diffuse), sia di valori (ricavi sia pubblicitari che derivanti dalla vendita di copie). Prospettive per la "tenuta" del settore provengono dalla distribuzione digitale, come detto in precedenza (cfr. Capitolo II, par. 2.2), poiché questa è in grado di attenuare i limiti strutturali derivanti dalla capillarità della distribuzione cartacea e dal raggiungimento dei *target* di consumo.

Le difficoltà dell'editoria quotidiana meritano particolare attenzione, poiché, dal punto di vista del pluralismo, essa è un ambito molto rilevante poiché è l'unico mezzo dedicato interamente all'informazione e tra l'altro assume grande valenza per l'informazione in ambito locale. Di conseguenza, emerge l'importanza non solo degli assetti competitivi, ma anche dell'andamento economico-finanziario e delle carenze delle attuali politiche pubbliche a sostegno dell'editoria.

Il quadro delineato mostra come l'attività di vigilanza e di costante monitoraggio dell'Autorità a garanzia del pluralismo risulti necessaria (cfr. Capitolo III, par. 3.1), soprattutto alla luce dei mutamenti che interessano tutto il mondo della comunicazione e dell'informazione. Al riguardo è utile porre in evidenza due temi regolamentari che

emergono dalla situazione attuale di mercato: il mantenimento del livello qualitativo dei contenuti e dell'informazione in particolare, e la crescente rilevanza di Internet quale mezzo di informazione, anche politica, emersa in numerose occasioni dalle analisi condotte dall'Autorità.

In questo quadro, la società di servizio pubblico radiotelevisivo si conferma la principale fonte di informazione per i cittadini (avendo peraltro lo *share* maggiore tra tutti i gruppi televisivi). Dal punto di vista dell'offerta informativa, nel 2015, per le sole reti generaliste, la RAI ha offerto oltre 5.000 ore di contenuti informativi. Assume pertanto, particolare rilevanza ai fini della tutela del pluralismo dell'informazione la regolamentazione del cd. pluralismo interno, perseguita anche attraverso la definizione e il monitoraggio delle Linee guida del Contratto di servizio della RAI.

Nel sistema italiano dell'informazione, il monitoraggio sui soggetti sociali operato dall'Autorità mostra, anche in un anno come il 2015 in cui non si registrano tornate elettorali di carattere nazionale o europeo, la prevalenza del tempo destinato all'informazione politica. Ciò a scapito del tempo destinato ad altri soggetti sociali, quali quelli del mondo della cultura che, nel 2015, hanno avuto un tempo di parola complessivo particolarmente esiguo, pari allo 0,5% del tempo complessivo.

Assumono particolare rilievo le attività svolte dall'Autorità a tutela del pluralismo inteso nella sua accezione più ampia, fra queste le garanzie delle

fascie più deboli, delle minoranze, nonché appunto la tutela del patrimonio culturale nazionale ed europeo. In tal senso, la vigilanza sulla programmazione di opere europee mostra che sia il servizio pubblico radiotelevisivo sia le emittenti commerciali risultano al di sopra della soglia minima di legge (50%).

Per quanto attiene all'attività regolamentare e di vigilanza sui contenuti, nel 2015 l'Autorità ha, tra l'altro, svolto un'azione intensa a tutela dei diritti dei minori, che ha dato seguito ad una serie di procedimenti sanzionatori, dei quali il 78% circa terminati con un'ingiunzione. Questo dato, in crescita rispetto al 64% rilevato nel 2014, può essere considerato un primo *feedback* positivo delle modalità di esecuzione della vigilanza da parte dell'Autorità, più che il risultato di un aumento delle violazioni. Infatti, negli ultimi anni l'attività procedimentale di tipo sanzionatorio è diminuita in termini assoluti, probabilmente anche grazie a una maggiore chiarezza – cui l'Autorità ha contribuito – sui criteri di classificazione dei programmi gravemente nocivi e sulle caratteristiche tecniche di filtraggio e di controllo parentale, così che l'attività di vigilanza ha potuto concentrarsi sui programmi e sui generi specifici a più alto a rischio.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione":

Stato di avanzamento: prosegue lo sviluppo della concorrenza nei mercati dei media, con differenti gradi di avanzamento a seconda delle caratteristiche strutturali dei diversi ambiti economici; la tutela del pluralismo passa sia per la presenza di una pluralità di soggetti qualificati (pluralismo esterno), sia per l'offerta informativa prodotta dal servizio pubblico radiotelevisivo, che si conferma la più importante fonte di informazione per i cittadini.

Punti di forza: settore in evoluzione soggetto ad una rapida trasformazione tecnologica; esistenza di differenti strumenti regolamentari per la tutela delle diverse forme di pluralismo.

Criticità: crescenti difficoltà di finanziamento dei media tradizionali con l'avvento delle piattaforme digitali; limitatezza degli strumenti regolamentari per i nuovi soggetti e servizi *online*; necessità di un forte presidio sul servizio pubblico radiotelevisivo.

Opportunità: andamento macro-economico in ripresa, particolarmente rilevante per le attività finanziate attraverso alla pubblicità (settore altamente pro-ciclico); innovazione tecnologica in atto.

Sfide: nuovo ruolo del servizio pubblico; regolamentazione del sistema dell'informazione nel nuovo ecosistema digitale; analisi dei mercati e delle eventuali posizioni dominanti nei tradizionali e nuovi media.

Tutela dell'utenza e delle categorie deboli

Con la pianificazione strategica 2015 l'Autorità ha inteso rafforzare ulteriormente l'azione a tutela dell'utenza e delle categorie deboli in tutti gli ambiti di sua competenza. Ciò non solo in ottemperanza al mandato attribuito dalla legge e in ragione della rilevanza costituzionale dei diritti coinvolti, ma anche in risposta all'aumento della complessità del panorama dell'offerta dei servizi di comunicazione (cfr. Capitolo I, par. 1.5).

A questo scopo, l'attività del regolatore a tutela dei consumatori si sviluppa su una molteplicità di piani: assicurare l'accesso ai servizi essenziali a tutti gli utenti a prezzi abbordabili; agevolare l'utilizzo dei servizi da parte delle categorie di utenti deboli (minori e disabili); agire sulle regole di trasparenza per ridurre le asimmetrie informative; promuovere il miglioramento dei livelli di qualità dei servizi per aumentare il benessere del consumatore e in generale della collettività; ridurre i costi di transazione del mercato agevolando la risoluzione di problematiche contrattuali tra operatori e utenti; esercitare un'attività di *moral suasion* e di vigilanza in senso stretto sui comportamenti delle imprese; instaurare relazioni dirette con gli utenti al fine di prevenire situazioni problematiche; promuovere iniziative di comunicazione per migliorare la consapevolezza dei consumatori sulle condizioni contrattuali e sulle regole vigenti.

Entrando nel merito delle aree di intervento diretto dell'Autorità a tutela del consumatore, come descritte più dettagliatamente in precedenza (cfr. Capitolo III, par. 3.1 e Capitolo I, par. 1.5 e 1.7), assume rilievo, in primo luogo, il raggiungimento di *standard* minimi di qualità e, in particolare, il raggiungimento degli obiettivi di qualità del servizio universale, in virtù dell'essenzialità delle prestazioni da esso fornite. Nelle telecomunicazioni l'Indice di qualità globale (IQG) esprime una misura sintetica adatta a descrivere l'andamento della pre-

stazione del fornitore incaricato; questo indicatore tiene conto di una serie di parametri il cui valore-obiettivo è aggiornato annualmente dall'Autorità. Gli ultimi dati disponibili (cfr. Tabella 3.2.4) mostrano che lo scarto tra la *performance* dell'impresa e l'obiettivo fissato dal regolatore si sta riducendo, con un recupero di 2 punti di scostamento in un anno, confermando così lo storico *trend* positivo (cfr. Capitolo I, par. 1.5). Va peraltro segnalato che la crescita degli *standard* qualitativi appare al momento assestata su livelli sostenuti, corrispondenti presumibilmente a un limite funzionale del sistema qualità, di conseguenza sarebbe opportuno concentrare gli sforzi sull'innalzamento della qualità del servizio di assistenza clienti.

Con riferimento al servizio universale postale, anche a fronte di criticità emerse nel processo di rilevazione dei risultati di qualità dello stesso – così come ampiamente rappresentato nel paragrafo 1.4 del Capitolo I – nel corso dell'anno l'Autorità ha intensificato l'attività di vigilanza su tutte le aree relative al servizio universale, quali gli *standard* minimi degli uffici postali nei periodi estivi e sulle informative disponibili agli utenti.

Sempre in materia di qualità del servizio, i progetti speciali per la valutazione della qualità dell'accesso a Internet – le cui metodologie, definite in collaborazione con la Fondazione Ugo Bordoni, hanno ricevuto apprezzamento internazionale e sono peraltro oggetto di studio a livello comunitario – hanno messo a disposizione degli utenti uno strumento di trasparenza e di *consumer empowerment*, che esercita anche una funzione propulsiva per le imprese a raggiungere prestazioni sempre migliori. Per quanto riguarda la rete fissa, un quadro complessivo circa lo stato della qualità della connessione ad Internet⁸¹ è desumibile da quanto detto nel corso di questa Relazione ed in particolare nei paragrafi precedenti. Sebbene l'Italia abbia bisogno di recuperare un ritardo infrastrutturale, si

⁸¹ La metodologia MisuraInternet su rete fissa rappresenta, come detto, uno strumento di *consumer empowerment* meno adatto invece a misurare la qualità generale del servizio. Infatti, tale strumento viene utilizzato dagli utenti soltanto in occasione di "patologie" del servizio, non fornendo, pertanto, un'indicazione della qualità media offerta a tutti gli utenti, che invece si può desumere dalle altre variabili citate nel testo (quali gli investimenti in infrastrutture, la copertura delle reti, ecc.).

Tabella 3.2.4 - Piano di monitoraggio per la tutela del consumatore

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI	Indice di qualità globale - IQG - del Servizio Universale ⁽¹⁾	Scostamento risultati TI/obiettivi regolamentari ⁽²⁾ (anno 2013 e 2014)	Comunicazioni elettroniche	11	9,34
	Qualità dei servizi di accesso a Internet da postazione mobile	Velocità in <i>download</i> (Kbps) ⁽³⁾	Comunicazioni elettroniche	6.738	7.040
		Velocità in <i>upload</i> (Kbps) ⁽³⁾		1.707	1.915
	Risoluzione delle controversie tra utenti e operatori	Controversie risolte con accordo (% sui procedimenti conclusi) ⁽⁴⁾	Comunicazioni elettroniche	65%	75%
	Risoluzione delle controversie tra utenti e operatori	Controversie risolte con accordo presso CORECOM (% sui procedimenti conclusi) ⁽⁴⁾	Comunicazioni elettroniche	79%	78%
	Vantaggio economico diretto per i consumatori	TOTALE valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione controversie ⁽⁵⁾	Tutti	€ 33.550.000	€ 33.110.000
		Valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione controversie AGCOM ⁽⁵⁾	Tutti	€ 1.000.000	€ 1.300.000
		Valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di conciliazione dei CORECOM ⁽⁵⁾	Tutti	€ 32.550.000	€ 31.810.000
	Indice dei prezzi del settore delle comunicazioni rispetto ai prezzi al consumo (2010 = 100)	Indice dei prezzi AGCOM-ISA ⁽⁶⁾ : indice sintetico dei prezzi dei prodotti e servizi di comunicazione	Tutti	0,76	0,77
		Telefonia fissa - accesso e servizi di base ⁽⁷⁾	Comunicazioni elettroniche	1,13	1,13
		Telefonia fissa - Internet/banda larga ⁽⁷⁾		0,89	0,89
		Telefonia mobile - servizi ⁽⁷⁾		0,77	0,76
		Servizi postali ⁽⁷⁾	Servizi postali	1,05	1,12
		Televisione a pagamento ⁽⁷⁾	Media	1,06	1,12
		Quotidiani ⁽⁷⁾		1,16	1,19

(1) L'indice rappresenta la misura complessiva, basata sulla media ponderata della valenza assunta dalle 15 misure di qualità del servizio universale (si veda al riguardo la delibera n. 328/10/CONS). L'indice è calcolato al netto degli indicatori relativi al servizio di assistenza clienti.

(2) I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Pertanto, i valori si riferiscono agli anni 2013 e 2014.

(3) I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Pertanto, i valori si riferiscono alle campagne di misurazione del 2H 2013 e dell'anno 2014.

(4) L'indicatore è calcolato considerando al numeratore il numero di procedimenti conclusi con accordo conciliativo o con transazione.

(5) Rimborsi, detrazioni dalle bollette e altri indennizzi. Nel dato Co.re.com non sono comprese le detrazioni dalle bollette.

(6) Nell'indice sono inclusi i servizi postali, gli apparecchi ed i servizi per la telefonia fissa e mobile, il canone radiotelevisivo, la *pay tv*, l'editoria quotidiana e periodica, per complessive 10 distinte voci. Coerentemente con la procedura adottata dall'Istat per gli indici dei prezzi al consumo, l'indice aggregato delle comunicazioni è calcolato con la metodologia del concatenamento, che prevede l'aggiornamento annuale del sistema dei pesi attribuiti alle singole voci che compongono il paniere considerato.

(7) Rapporto tra indice settoriale e indice dei prezzi al consumo.

sta assistendo ad una ripresa degli investimenti in reti di telecomunicazioni: ciò rappresenta la logica premessa di un significativo aumento delle velocità di connessione a Internet. I risultati disponibili sulla rete mobile evidenziano un sensibile miglioramento della velocità delle connessioni mobili sia in *download* sia in *upload* (cfr. tabella 3.2.4), frutto degli investimenti effettuati dagli operatori (cfr. Capitolo II, par. 2.1).

In sintesi, le problematiche che l'Autorità ha affrontato nell'ultimo anno di attività, in materia di servizio universale e di qualità del servizio (cfr. Capitolo I, par. 1.4 e 1.5) e le indicazioni sintetiche ottenute dal piano di monitoraggio mostrano situazioni differenziate per le telecomunicazioni e per i servizi postali. Nel primo settore l'attività di vigilanza sulla qualità del servizio continua ad essere necessaria, soprattutto perché questa rappresenta la variabile strategica su cui le imprese punteranno maggiormente per attuare politiche di differenziazione del prodotto. In particolare, appare sempre più importante soffermarsi sulla qualità dei servizi di connessione ad Internet a larga banda, utilizzati dai consumatori per accedere ad una molteplicità di servizi *online*. Nel settore postale, invece, il principale elemento di attenzione è rappresentato dal servizio universale e dalla qualità della sua prestazione, tema che assume grande importanza tenuto conto che i servizi che vi rientrano hanno scarse possibilità di essere sostituiti con altri servizi analoghi.

Come anticipato, l'intervento a tutela dell'utenza si esplica anche attraverso un'azione di prevenzione e composizione dei conflitti tra i consumatori e gli operatori. L'attività di risoluzione delle controversie rientra in un questo ambito e viene svolta sia dall'Autorità sia, a livello decentrato, dai Co.re.com. (cfr. Capitolo I, par. 1.5 e 1.7). Al riguardo, le informazioni raccolte durante il 2015 per alimentare gli indicatori di monitoraggio evidenziano un elevato livello, peraltro in aumento, dell'efficacia dello strumento della conciliazione: i casi risolti positivamente dai Co.re.com. a fine 2015 sono pari al 78% dei procedimenti conclusi; per le istanze gestite dall'Autorità la percentuale di casi risolti con accordo delle parti durante la procedura, nel 2015, raggiunge una percentuale

analogha (pari al 75%) registrando un incremento rispetto all'anno precedente.

Questi risultati appaiono positivi e possono essere qualificati ulteriormente. Infatti, nel caso delle attività svolte dai Co.re.com. si tratta di grandi volumi riguardanti soprattutto le istanze di conciliazione, mentre il dato dell'Autorità si riferisce a istanze di definizione delle controversie per quelle Regioni in cui i Co.re.com. non hanno ancora le deleghe c.d. di seconda fase (cfr. Capitolo I, par. 1.7). Il contenzioso gestito dall'Autorità è nel complesso di entità minore, ma corrisponde a quei casi in cui il tentativo obbligatorio di conciliazione è fallito e in cui le divergenze tra le parti sono più difficili da comporre.

I risultati esposti, dunque, segnalano un generale successo del modello decentrato dei Co.re.com. e dell'azione di *moral suasion* svolta dall'Autorità, che nel corso della controversia s'indirizza soprattutto alle imprese.

In generale, il meccanismo di risoluzione alternativa delle controversie ha determinato un vantaggio economico diretto per i consumatori (che consiste nella restituzione di somme non dovute o nel riconoscimento di spese sostenute) di entità pari a circa 33 milioni di euro nel 2015.

Oltre al vantaggio diretto, esiste una serie di vantaggi di tipo indiretto derivante dal processo di liberalizzazione regolamentata dei mercati. Un primo riferimento generale per valutare i miglioramenti del benessere del consumatore è dato dall'andamento dei prezzi dei servizi di comunicazione. L'Autorità, sulla base della metodologia ISTAT (e in collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica) ha definito un indice sintetico dei prezzi *retail* (ISA) che include tutti i servizi dei mercati di sua competenza. Il valore di tale indice, rapportato all'indice generale dei prezzi al consumo (IPC), è stato riportato nella tabella 3.2.3, in maniera tale da tener conto dell'andamento generale dell'economia e dei fenomeni di inflazione. Il valore dell'ISA evidenzia che negli ultimi anni (base 2010) i prezzi dei servizi di comunicazione sono diminuiti in maniera sensibile rispetto al generale costo della vita. In particolare si riscontra una diminuzione relativa di quasi il 25%, che dà l'idea di quanto i consumatori abbiamo (anche in-

direttamente) beneficiato dell'evoluzione pro-concorrenziale dei settori in esame⁸².

Più in dettaglio, è evidente che le comunicazioni elettroniche – ambito in cui l'Autorità ha maggiori e più cogenti poteri di regolazione dei mercati e in cui li ha esercitati per un arco temporale più prolungato (ossia dalla sua costituzione nel 1998, a differenza dei servizi postali che si sono aperti alla concorrenza regolamentata soltanto a partire dal 2011) – sono il settore in cui l'evoluzione dei prezzi è stata più virtuosa. L'andamento appena descritto appare essere legato ad una componente settoriale, riconducibile allo sviluppo tecnologico che ha interessato negli anni il comparto. Da un'analisi condotta dall'Autorità⁸³, è emerso che l'entità stimata della riduzione dei prezzi è attribuibile non già all'evoluzione tecnologica quanto piuttosto al processo di liberalizzazione regolamentata (stimabile in 20 punti percentuali

dalla liberalizzazione ad oggi). Si è quindi espunto l'“effetto Paese” dato dalla differenza tra l'andamento dei prezzi nazionali e quello delle migliori pratiche europee. Ne è conseguito un effetto positivo – derivante dalla struttura regolamentare nazionale – significativo e pari a 14 punti percentuali di riduzione dei prezzi.

Per quanto riguarda gli altri comparti, invece, si registrano contenuti incrementi dei prezzi al consumo nel corso del 2015, legati alle caratteristiche specifiche dei mercati così come illustrate nel Capitolo II. In particolare, il settore dei servizi postali, così come quello dei quotidiani, soffre di una strutturale, significativa riduzione dei volumi, che produce inevitabili effetti sui costi medi di produzione, e quindi sui prezzi al consumo.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica “Tutela dell'utenza e delle categorie deboli”:

Stato di avanzamento: la tutela dell'utenza e delle categorie deboli necessita di un'azione continua nel tempo e da affinare progressivamente; i risultati intermedi sono in generale positivi come emerge dall'andamento dei prezzi finali e per quanto riguarda l'utilizzo degli strumenti di tutela messi in campo dall'Autorità. In particolare si sono riscontrati notevoli benefici diretti ed indiretti derivanti dall'azione regolamentare dell'Autorità.

Punti di forza: presenza sul territorio attraverso attività svolta dai Co.re.com; rapporto diretto con gli utenti finali mediante la gestione delle attività di segnalazione e di risoluzione delle controversie.

Criticità: esigenza di monitoraggio costante dei mercati *retail*, a fronte di un'attività regolamentare di analisi dei mercati (così come definita in ambito comunitario) prevalentemente indirizzata sugli ambiti *wholesale*.

Opportunità: maggior numero di informazioni da rendere disponibili ai consumatori.

Sfide: crescente complessità nella formulazione delle offerte ai consumatori; rafforzamento della tutela delle categorie deboli; modifica del paniere dei servizi rientranti nel servizio universale.

⁸² Per un confronto più puntuale sull'andamento dei prezzi al consumo si vedano i dati pubblicati dall'Osservatorio sulle comunicazioni dell'Autorità.

⁸³ Citata in A. Nicita “#questi anni: domande digitali in cerca di regole”, dicembre 2015, pp. 103-108.

Diffusione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali

Le competenze che la legge affida all'Autorità in materia di diritto d'autore sono esercitate sulla base del Regolamento adottato con la delibera n. 680/13/CONS, in vigore da due anni. L'Autorità ha, altresì, ritenuto di dover operare non solo sull'*enforcement* delle regole ma soprattutto sulla prevenzione delle violazioni. Coerentemente, la pianificazione strategica 2015 ha definito un obiettivo di portata ampia, che punta alla creazione di una cultura della legalità nella fruizione delle opere digitali, attraverso una diffusione della consapevolezza, da parte degli utenti del *web*, sia dei servizi loro accessibili quando navigano su Internet sia del tipo di tutela riservata alle opere digitali.

L'obiettivo definito, che risulta ambizioso nella misura in cui si propone di modificare una prassi comportamentale non sempre pienamente consapevole e comunque largamente diffusa presso gli

utenti, richiede pertanto un'azione di lungo periodo, articolata secondo molteplici linee di azione.

Oltre a quanto già citato nel paragrafo 3.1 in merito alle iniziative poste in essere per prevenire violazioni nella fruizione di opere digitali, l'Autorità ha concentrato il suo impegno sull'implementazione del suddetto Regolamento attraverso l'azione procedimentale di accertamento e cessazione delle violazioni.

Uno degli elementi più significativi che emerge dall'analisi dei dati rilevati nel monitoraggio riguarda i procedimenti trattati con rito ordinario, riferiti prevalentemente a violazioni accidentali di singoli utenti, che si sono ridotti di circa 26 punti percentuali nell'arco di un anno. Ciò sembra indicare che gli utenti stanno diventando più consapevoli e maggiormente informati delle problematiche che afferiscono alla proprietà intellettuale su Internet.

Inoltre, l'aumento dei procedimenti con rito abbreviato (che passano dal 43% al 69% in un anno),

Tabella 3.2.5 - Piano di monitoraggio per la tutela dei diritti digitali

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI	Tutela del diritto d'autore	Numero di procedimenti aventi ad oggetto violazioni accidentali - rito ordinario (% sul totale dei procedimenti avviati) ⁽¹⁾	Media	57%	31%
		Numero di procedimenti conclusi con ordini di disabilitazione dell'accesso (% sul totale dei procedimenti avviati) ⁽¹⁾	Media	34%	61%
		Numero di adeguamenti spontanei alle richieste di rimozione (% sul totale dei procedimenti avviati) ⁽¹⁾	Media	52%	27%

(1) Il periodo di riferimento dell'indicatore è aprile 2014 – aprile 2015 e aprile 2015 - aprile 2016.

ossia quelli che hanno ad oggetto violazioni massive, appare come l'indicazione di un fenomeno che non riguarda l'errore accidentale o l'azione di qualche singolo, ma di violazioni condotte nell'ambito di attività illegali organizzate e mirate alla speculazione economica (cfr. Capitolo I, par. 1.3). Infatti, se si considera l'esito dei procedimenti si

osserva che in un numero crescente di casi (61% nel 2015), l'Autorità ha ordinato la disabilitazione dell'accesso.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Diffusione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali":

Stato di avanzamento: gli interventi di vigilanza posti in essere, ragionevolmente, possono esplicitare i loro effetti in un tempo relativamente breve; le attività preventive, se svolte con costanza, potranno invece risultare efficaci in un tempo più lungo tenuto conto della loro natura e del contesto tecnologico.

Punti di forza: controllo costante del fenomeno e azione tempestiva.

Criticità: difficoltà nella rilevazione di dati inerenti alle violazioni.

Opportunità: cambiamento nei modelli di *business* dei fornitori di opere digitali.

Sfide: rapida evoluzione delle tecniche utilizzate dai trasgressori; dislocazione su scala globale dei trasgressori.

Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa

L'AGCOM è un'Autorità indipendente che risponde della propria attività (*accountability*) presso le istituzioni nazionali (Parlamento) ed internazionali (Commissione europea), nonché più in generale nei confronti degli *stakeholder* (associazioni dei consumatori, associazioni di categoria, ecc.).

Come evidenziato nell'introduzione di questo capitolo e nel paragrafo 3.1, l'azione dell'Autorità si inserisce in un nuovo ciclo di regolamentazione improntato ai principi della *better regulation*. In questo quadro, l'Autorità ha ricompreso tra le proprie linee strategiche anche quella prioritaria dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza della propria azione amministrativa.

Con riferimento alla trasparenza, che mal si presta ad essere misurata quantitativamente, il paragrafo 3.1 (nonché il Capitolo IV) ha fornito un resoconto completo, ancorché di natura qualita-

tiva, circa l'insieme di misure intraprese dall'Autorità a tal fine. Quanto all'efficacia della propria azione, le pagine che precedono sono state dedicate proprio a misurare quantitativamente, attraverso gli indicatori connessi alle diverse linee strategiche, l'effetto dell'azione regolamentare sui mercati su cui AGCOM ha precipue competenze di vigilanza.

Questo paragrafo è pertanto dedicato a misurare l'efficienza dell'Autorità attraverso l'analisi di alcuni indicatori quantitativi.

Una prima categoria di indicatori rendiconta la mole di attività che l'Autorità, anche attraverso l'operato dei Co.re.com., svolge annualmente per ottemperare alle proprie funzioni istituzionali. Tali indicatori sono quindi di natura dimensionale e offrono una prima, parziale indicazione numerica circa l'entità di alcune selezionate attività, che ovviamente non esauriscono l'insieme delle funzioni svolte da AGCOM, a fronte dell'attuale dotazione di

Tabella 3.2.6 - Piano di monitoraggio per il miglioramento dei processi decisionali

Linee strategiche	Indicatore	Settore	Valore 2014	Valore 2015
EFFICIENZA, EFFICACIA E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	Numero di comunicazioni di operatori gestite dal ROC	Tutti	12.683	17.961
	Numero di comunicazioni di operatori gestite dalla IES	Media	4.428	4.701
	Numero di segnalazioni da parte di operatori di comunicazione elettronica gestite ⁽¹⁾	Comunicazioni elettroniche	512	447
	Numero di procedimenti sanzionatori conclusi ⁽²⁾	Tutti	101	205
	Numero di segnalazioni da parte di utenti gestite	Tutti	4.275	5.665
	Numero di procedimenti conclusi dai CORECOM aventi ad oggetto controversie tra operatori e utenti ⁽³⁾	Comunicazioni elettroniche	86.872	97.236
	Tempi medi di definizione dei procedimenti di iscrizione, cancellazione e richieste di certificazione pervenuti al ROC (30 giorni previsti)	Tutti	14,5 gg.	12 gg.
	Numero di procedimenti di definizione controversie operatori-utenti conclusi sul numero totale delle istanze pervenute - AGCOM	Comunicazione elettroniche	66%	87%
	Numero di ordinanze e sentenze TAR e CDS favorevoli su numero di ordinanze e sentenze totali	Tutti	59%	74%

(1) Dato riferito al periodo maggio 2014 - aprile 2015 e maggio 2015 - aprile 2016.

(2) Settore media (pubblicità e minori), settore comunicazioni elettroniche (tutela del consumatore), settore servizi postali (solo anno 2015).

(3) Dato riferito ai procedimenti conclusi riguardanti le istanze di conciliazione, le istanze di definizione delle controversie e i provvedimenti temporanei.

personale (cfr. Capitolo 4, par. 4.1)⁸⁴. Tali attività sono distinte in funzioni che coinvolgono gli operatori del settore delle comunicazioni e attività che impegnano l'Autorità sul fronte della tutela dell'utenza.

Nel primo caso, vengono annualmente gestite oltre 10.000 comunicazioni al Registro degli operatori di comunicazione (ROC) e circa 5.000 all'Informativa economica di sistema (IES). Queste attività, fondamentali ai fini dello svolgimento delle funzioni istituzionali dell'Autorità (quali la tenuta e la pubblicazione del registro di tutti gli operatori di comunicazione, il catasto delle frequenze, le verifiche per i contributi all'editoria, l'accertamento di posizioni dominanti nei mercati media, l'annuale valorizzazione del SIC, ecc.), prevedono onerose e complesse mansioni (quali i controlli sulle comunicazioni acquisite al sistema e su quelle mancanti, le attività di *recall*, le eventuali attività ispettive, ecc.). A queste attività si affiancano quelle procedurali che riguardano sia gli operatori sia gli utenti.

Sul fronte dell'utenza, nel solo 2015, l'Autorità ha gestito oltre 5.000 segnalazioni, mentre l'insieme dei Co.re.com. ha concluso poco meno di 100.000 procedimenti inerenti controversie tra utenti e operatori.

Oltre all'aspetto dimensionale delle attività svolte dall'Autorità in un anno, si è proceduto a definire degli indicatori che misurano la qualità dell'azione amministrativa. Ad esempio, il tempo medio dei procedimenti relativi al ROC (pari a 12 giorni) è ampiamente al di sotto di quanto previsto (30 giorni) e in miglioramento rispetto al 2014; analogamente, quasi il 90% delle controversie utenti-operatori si è concluso lo scorso anno, percentuale in deciso aumento rispetto all'anno precedente. Ancora più significativo è il fatto che tre quarti delle sentenze del giudice amministrativo di primo e secondo grado (TAR e Consiglio di Stato) sono risultate, nel 2015, favorevoli all'Autorità.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa":

Stato di avanzamento: nuovo ciclo di regolazione secondo i principi della *better regulation* quasi completato; attuazione in corso di un nuovo sistema di controlli interni (controllo di gestione, controllo strategico e valutazione del personale).

Punti di forza: elevata quantità e diversificazione delle attività svolte; gestione di un enorme patrimonio informativo (tramite ROC, IES e altre richieste informazioni); presidio sul territorio attraverso il sistema dei Co.re.com.

Criticità: gestione di un elevatissimo numero di segnalazioni e procedimenti a fronte dell'attuale dotazione di personale.

Opportunità: informatizzazione dei processi e della gestione documentale, strumentale anche al sistema di controlli interni.

Sfide: ulteriore diminuzione dei tempi procedurali e allargamento delle proprie attività e funzioni ai nuovi servizi digitali.

⁸⁴ Al riguardo si evidenzia che il personale AGCOM in servizio è pari a 364 unità (cfr. par. 4.1). L'Autorità britannica di regolamentazione (Ofcom), che come AGCOM ha una natura convergente e quindi assume competenze e funzioni simili, ha una dotazione organica pari a 787 unità (dato medio 2015, tratto da Ofcom, *Annual Report and Accounts*).

Rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali

Una linea strategica correlata e accessoria rispetto a quella dell'efficienza e dell'efficacia amministrativa riguarda il ruolo di AGCOM nel panorama internazionale.

In quest'ambito l'Autorità assume un ruolo multiforme. In primo luogo, l'AGCOM fornisce, come detto, dati, informazioni sui mercati e *Report* (anche in lingua inglese) che vengono spesso utilizzati da investitori e fondi internazionali per le loro analisi. La domanda di tali informazioni da parte di un vasto pubblico estero è crescente e l'AGCOM organizza in tal senso incontri bilaterali e *meeting* multilaterali volti a fornire il maggior numero di informazioni sui mercati nazionali, al fine di accrescere l'entità e la qua-

lità degli investimenti esteri in Italia.

Inoltre, l'Autorità è presente presso organismi internazionali (BEREC, ERGA, ERGP, ecc.) per partecipare al processo di revisione normativa e regolamentare che viene definito sempre più spesso a livello comunitario, se non mondiale.

Tale partecipazione qualificata risulta particolarmente importante per il nostro Paese perché assicura che le istanze nazionali siano tenute in debita considerazione al momento di formazione del processo decisionale comunitario (o internazionale), come emerge dagli indicatori riportati nella Tabella 3.2.7.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali"

Tabella 3.2.7 - Piano di monitoraggio per le attività internazionali

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015
RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI	Incarichi di responsabilità assunti	Numero di incarichi di <i>governance</i> e di coordinamento tecnico degli organismi europei di settore (BEREC, ERGA, ERGP)	Tutti	-	10
	Esperti nazionali coinvolti in gruppi di lavoro/gemellaggi	Numero di dipendenti coinvolti in gruppi di lavoro BEREC, ERGA, ERG-P, EMERG, REGULATTEL, OECD	Tutti	-	65

Stato di avanzamento: buono, ma necessita di continue attività affinché la linea strategica possa continuare ad essere perseguita nel tempo.

Punti di forza: elevata reputazione a livello internazionale testimoniata dalla recente assegnazione di importanti cariche in organismi internazionali (BEREC, ERGP).

Criticità: l'aumento delle attività internazionali crea un notevole *stress* organizzativo.

Opportunità: gli incarichi internazionali che AGCOM ricoprirà nei prossimi anni garantiscono una certa influenza nei processi decisionali comunitari.

Sfide: influenzare positivamente il processo di formazione decisionale comunitario nei settori di competenza, la cui regolamentazione è in corso di revisione (comunicazioni elettroniche, servizi media audiovisivi).

3.3 Le priorità strategiche di intervento per il prossimo anno

La definizione delle linee di intervento strategiche, come preannunciato nei paragrafi che precedono, scaturisce sia dalla verifica – in termini di azioni realizzate e di indicatori quantitativi – dei risultati dell’attività svolta, sia dall’analisi dei punti di forza e di eventuali incongruenze rilevate attraverso l’attività di *fitness check*.

L’individuazione delle linee strategiche per il prossimo futuro si pone nel solco di quanto già definito nella Relazione annuale dello scorso anno. Infatti, seppur declinata annualmente la pianificazione strategica dispiega i propri effetti nel tempo e quindi necessita di un orizzonte temporale pluri-annuale. Inoltre, la precedente analisi ha dimostrato la bontà delle linee strategiche individuate lo scorso anno e l’esigenza di un’attività di *fine tuning* solo in relazione ad alcuni, limitati obiettivi specifici dell’azione regolamentare.

Alla luce dei tali considerazioni e, soprattutto, in base ai risultati delle analisi svolte nei precedenti paragrafi, l’Autorità intende proseguire con la definizione di una regolamentazione pro-concorren-

ziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi nei diversi settori di propria competenza; la garanzia di un’efficiente allocazione delle risorse scarse con riferimento al radiospettro e alla numerazione; la tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione; la tutela dell’utenza e delle categorie deboli in tutti i mercati di interesse; la promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali. Tali linee strategiche devono essere declinate in modo da perseguire al contempo efficienza, efficacia e trasparenza della propria azione amministrativa e un ulteriore rafforzamento del ruolo dell’Autorità nell’ambito degli organismi internazionali.

In considerazione degli obiettivi istituzionali che la legge attribuisce all’Autorità e quelli di carattere più specifico che di volta in volta l’Autorità considera come prioritari in ragione dell’andamento dei mercati, e delle innovazioni tecnologiche e normative che investono i settori di intervento, in continuità con la Relazione annuale 2015, sono identificati due livelli di obiettivi: linee strategiche (Figura 3.3.1) ed obiettivi specifici / direttrici.



Figura 3.3.1 - Linee di intervento strategiche dell’Autorità

Definizione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi

In merito al primo obiettivo strategico enunciato di **definizione di una regolamentazione pro-concorrenziale**, nel settore delle comunicazioni elettroniche l'Autorità completerà ed adeguerà, nel prossimo futuro, l'impianto regolamentare definito dalle analisi di mercato. In particolare, a valle della consultazione nazionale avviata con delibera n. 82/16/CONS, l'Autorità intende giungere al provvedimento conclusivo inerente all'analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione su rete fissa (raccolta, terminazione e transito distrettuale). L'Autorità perfezionerà, altresì, il quadro di regole già delineato dalla delibera n. 623/15/CONS di analisi dei mercati dell'accesso alla rete fissa, definendo le condizioni di fornitura dei servizi accessori (attivazione e manutenzione correttiva delle linee di accesso) da parte di imprese terze, rinnovando l'insieme di SLA e penali relativi ai processi di fornitura e manutenzione e degli indicatori di *performance* (KPI) al fine di rafforzare la parità di trattamento, adeguando il regolamento dell'Organo di Vigilanza e le regole di utilizzo delle emergenti tecnologie trasmissive a banda ultralarga. In merito ai processi di approvazione annuale delle Offerte di Riferimento di Telecom Italia, l'Autorità intende portare a compimento i procedimenti di approvazione relativi al biennio 2015-2016.

Per rafforzare la concorrenza nei mercati dell'accesso alla rete fissa e favorire lo sviluppo ulteriore di reti NGA, l'Autorità proseguirà nell'attività di definizione di regole che agevolino una competizione infrastrutturale sostenibile mediante la realizzazione di infrastrutture di nuova generazione (FTTC, FTTB, FTTH). L'Autorità intende, inoltre, adeguare, ove necessario, i prezzi di accesso ai *bottleneck* della rete fissa (infrastrutture di posa, verticale di palazzo), secondo l'orientamento al costo, e agevolare la condivisione delle infrastrutture.

La promozione della concorrenza verrà realizzata anche attraverso la verifica delle condizioni di fornitura dei servizi all'ingrosso. In particolare l'Autorità continuerà nell'attività di vigilanza sul rispetto delle regole fissate nelle analisi di mercato, incluse quelle sulla parità di trattamento e sugli obiettivi di qualità nella fornitura dei servizi di accesso alla rete fissa, intervenendo in ambito contro-

versiale o sanzionatorio in caso di inottemperanza ai parametri definiti dall'analisi di mercato.

Nel perseguimento del generale obiettivo di promozione della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche, la valutazione preventiva della replicabilità tecnica ed economica delle nuove offerte al dettaglio di Telecom Italia (per clienti residenziali e affari) costituisce lo strumento idoneo per prevenire pratiche discriminatorie (ad esempio di *margin squeeze*) nella fornitura dei servizi *wholesale* regolamentati. L'Autorità ritiene, quindi, di primaria importanza, sul solco degli anni precedenti, continuare con lo svolgimento tempestivo di tali verifiche. Parallelamente l'Autorità procederà all'aggiornamento dei valori del c.d. "mix produttivo" per l'applicazione dei *test* di prezzo ai fini della verifica della replicabilità delle offerte al dettaglio a banda larga e ultralarga su fibra ottica di Telecom Italia.

La condivisione dei dati e delle informazioni nell'ambito di accordi di collaborazione, quale ad esempio la collaborazione con il MISE, il COBUL ed Infratel, si è rivelato, nel corso dell'anno precedente, uno strumento utile ed efficace per il conseguimento degli obiettivi prefissati dalla Strategia italiana per la banda ultralarga, in particolare nelle attività inerenti allo sviluppo della banca dati per la mappatura dei servizi di accesso a banda larga e ultralarga e nella redazione delle Linee guida per la definizione dei prezzi *wholesale* di accesso alle infrastrutture finanziate di cui agli Orientamenti comunitari. L'Autorità intende, dunque, potenziare le sinergie con tali istituzioni, in logica *future proof*, soprattutto in vista dell'imminente pubblicazione, da parte del Governo, dei bandi di gara di assegnazione dei contributi pubblici per la realizzazione delle infrastrutture a banda ultralarga, fornendo supporto alle stazioni appaltanti nelle fasi di redazione di bando e svolgimento della gara di assegnazione dei contributi pubblici e verificando l'attuazione delle citate Linee guida. L'Autorità intende, in accordo col progetto SINFI del MISE, completare la mappatura dei servizi di accesso ad Internet e il monitoraggio della velocità effettiva di connessione nelle aree oggetto di finanziamento pubblico, come previsto dal piano di Governo "Strategia italiana per la banda ultralarga".

Con riferimento ai servizi di comunicazione *machine to machine* (M2M), sempre in un'ottica di confronto e scambio di competenze e di conoscenze, al fine di sviluppare il coordinamento delle attività re-

golamentari nello spirito di una piena collaborazione con soggetti pubblici e privati, l’Autorità, attraverso il Comitato permanente per lo sviluppo dei servizi M2M, approfondirà insieme agli *stakeholder* in apposite sessioni tematiche i temi relativi alle soluzioni tecnologiche dello *smart metering* e *service switch*.

Parallelamente, l’Autorità potenzierà gli strumenti di raccolta e condivisione dei dati (cfr. *infra*) al fine di disporre di una rappresentazione costantemente aggiornata dell’andamento dei mercati, promuovendo altresì indagini conoscitive idonee a fornire una mappatura aggiornata delle dinamiche e dei processi caratterizzanti i mercati di riferimento. Ciò con riferimento, in particolare, all’evoluzione del contesto competitivo delle comunicazioni elettroniche in conseguenza dell’affermazione delle piattaforme digitali dei cd. *Over The Top*.

Nel settore dei servizi postali l’azione regolamentare a tutela della concorrenza continuerà ad essere orientata ad assicurare la sostenibilità dell’onere del servizio universale attraverso una sua riconfigurazione nella prospettiva della minimizzazione del divario tra costi e ricavi, anche alla luce delle dinamiche dei volumi in atto nei diversi segmenti del mercato dei servizi postali. Ciò comporterà il continuo monitoraggio degli obiettivi di qualità dei servizi e l’ottimizzazione dell’offerta tariffaria dei servizi di invii postali rientranti nel servizio universale, la graduale prosecuzione dell’attuazione del re-

gime di consegna a giorni alterni, nonché la verifica dei modelli di separazione contabile di Poste Italiane e la loro relativa attuazione.

L’Autorità proseguirà altresì nella promozione di condizioni di neutralità concorrenziale, assicurando un contesto paritario tra tutti gli operatori del mercato di riferimento, alla luce dei principi di trasparenza e non discriminazione, garantendo che siano rispettate le condizioni e gli obblighi stabiliti dal regolamento sui titoli abilitativi, nella consapevolezza che il rispetto delle regole e la piena contendibilità del mercato sono condizioni necessarie per salvaguardare la qualità del servizio postale nel suo complesso.

Sempre nel settore postale, un obiettivo impegnativo attiene alla regolamentazione dell’accesso al mercato delle notifiche degli atti giudiziari a mezzo posta. Il disegno di legge n. 2085 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza) prevede che, a partire dal 2017, cesserà la riserva di legge sulle notifiche degli atti giudiziari e delle sanzioni ai sensi del Codice della strada. A seguito di tale intervento legislativo, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, l’Autorità dovrà determinare gli specifici requisiti e obblighi per il rilascio delle licenze individuali ed i requisiti relativi all’affidabilità, alla professionalità e all’onorabilità di coloro che richiedono la licenza individuale per la fornitura dei medesimi servizi.

In sintesi:

DEFINIZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI

- Completare ed adeguare l’impianto regolamentare definito dalle analisi di mercato
- Rafforzare la concorrenza nei mercati dell’accesso e favorire lo sviluppo delle reti NGA
- Verificare le condizioni di fornitura dei servizi all’ingrosso
- Semplificare e aggiornare la regolamentazione di settore
- Consolidare il ruolo di AGCOM nello sviluppo dell’Agenda digitale
- Potenziare le sinergie con le Istituzioni (MISE, Infratel, COBUL)
- Favorire lo sviluppo dei servizi M2M - “Internet delle cose”
- Analizzare lo sviluppo delle comunicazioni elettroniche alla luce dell’affermazione delle piattaforme digitali
- Migliorare l’efficacia degli strumenti di controllo dei prezzi e di garanzia della non discriminazione
- Rafforzare l’attività di vigilanza in ordine al divieto di pratiche di *margin squeeze*
- Assicurare la sostenibilità dell’onere del servizio universale postale
- Vigilare sul rispetto della normativa vigente tesa a garantire la fornitura e la continuità dell’erogazione del servizio universale postale sull’intero territorio nazionale
- Garantire la trasparenza e la non discriminazione nell’accesso alla rete postale

Efficiente allocazione delle risorse scarse: radio-spettro e numerazione

In merito all'obiettivo strategico in tema di **efficiente allocazione delle risorse scarse (radiospettro e numerazione)**, negli anni a venire l'Autorità prevede di continuare secondo la pianificazione strategica passata, operando i necessari affinamenti degli obiettivi per renderli più aderenti alla dinamica del settore ed ai cambiamenti tecnologici, attraverso un'opera di *fine tuning* regolamentare.

Nell'ambito delle competenze in materia di pianificazione delle frequenze di radiodiffusione televisiva, l'Autorità intende avviare una fase di analisi, anche alla luce del prossimo *refarming* della banda a 700 MHz, tenendo conto dell'evoluzione tecnologica e della compatibilità con gli utilizzi negli altri Paesi. Tali temi saranno affrontati nell'ambito di un contesto più ampio, che coinvolge anche le Istituzioni nazionali e internazionali.

Per quanto concerne il settore radiofonico, l'Autorità valuterà la possibilità di ulteriori estensioni sul territorio della pianificazione delle frequenze per il servizio radiofonico digitale. In questo ambito, l'Autorità intende poi portare a compimento le attività del gruppo di lavoro per disporre del sistema informatico di gestione del Catasto delle Frequenze, attualmente esposto sul portale www.impresainungiorno.gocfr.it, al fine di consentire il censimento degli impianti di radiodiffusione sonora analogica operanti in banda FM (87,5 – 108 MHz). Tale evoluzione del Catasto delle Frequenze consentirà di disporre di un database telematico contenente le informazioni relative a tutte le infrastrutture di diffusione su frequenze terrestri operanti nel territorio nazionale e di supportare l'Autorità nelle attività legate alle complesse problematiche del coordinamento internazionale delle frequenze, nelle analisi connesse all'avvio della radio digitale, nonché per ogni futura attività di pianificazione della predetta banda.

Nell'ottica di garantire un'efficiente allocazione delle risorse scarse, l'operato dell'Autorità sarà volto al potenziamento della collaborazione nazionale e comunitaria e alla verifica del rispetto delle normative dell'Unione europea, ITU e CEPT. In tale contesto, tra gli esempi di attività che verranno realizzate nel corso dell'anno di riferimento, possono essere individuate le seguenti: la definizione, in collabora-

zione con il Ministero dello sviluppo economico, delle posizioni nazionali in materia di spettro radio, da supportare nell'ambito dell'Unione europea, CEPT ed ITU; la cooperazione con le altre autorità europee di regolamentazione dello spettro, nell'ambito dei gruppi di lavoro, al fine di contribuire a sviluppare posizioni comuni; l'adozione di piani nazionali di assegnazione delle frequenze coerenti con l'evoluzione della normativa tecnica e regolamentare e delle attività comunitarie e internazionali.

L'Autorità si muoverà, altresì, lungo due filoni di attività: l'uno volto a favorire l'uso efficiente dello spettro e la diffusione di servizi di *wireless broadband*, l'altro a favorire l'utilizzo condiviso dello spettro e a rendere disponibili nuove risorse. Per quanto riguarda il primo filone di attività verranno predisposti i piani di assegnazione dello spettro allocato ai servizi *wireless broadband* (WBB), in accordo con la normativa di armonizzazione comunitaria e compatibilmente con le disponibilità derivanti dalle esigenze nazionali, e si contribuirà all'implementazione nazionale delle *policy* comunitarie in materia di *spectrum management*. Con riferimento al secondo filone di attività, si introdurranno, ove possibile, nell'ambito dei piani di assegnazione delle risorse spettrali, previsioni atte ad incentivare, e se necessario a prescrivere, l'utilizzo condiviso delle frequenze, temperando in ogni caso le esigenze degli utilizzi concorrenti. Una linea di attività necessaria al perseguimento degli obiettivi programmatici è la collaborazione con le altre Istituzioni nazionali e comunitarie, incluso il *Radio Spectrum Committee*, per favorire la destinazione di nuove risorse agli usi di comunicazione elettronica, eventualmente anche in modalità condivisa.

Fra i principali obiettivi si possono, inoltre, annoverare: una consultazione pubblica per verificare l'interesse da parte del mercato per l'introduzione di meccanismi di uso condiviso dello spettro, in particolare nella forma del *Licensed Shared Access* (LSA); l'adozione di un piano di assegnazione per le frequenze disponibili per servizi satellitari a 9° Est; l'eventuale adozione di un piano di assegnazione per la banda a 2.3 GHz, compatibilmente con la definizione a livello comunitario delle norme tecniche di armonizzazione e la messa a disposizione della banda da parte del Ministero.

In sintesi:

EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: FREQUENZE, NUMERAZIONE

- Favorire l'uso efficiente delle risorse dello spettro radioelettrico
- Favorire l'uso ottimale e condiviso dello spettro
- Rendere disponibili nuove risorse spettrali
- Adottare piani nazionali di assegnazione delle frequenze
- Predisporre piani di assegnazione dello spettro allocato ai servizi di *wireless broadband*
- Implementare a livello nazionale le politiche comunitarie in materia di *spectrum management*
- Potenziare la collaborazione con Istituzioni nazionali e comunitarie (MISE, ITU, CEPT, *Radio Spectrum Committee*)

Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione

Per quanto concerne la **tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione**, l'Autorità, nell'ambito delle attività di vigilanza dei singoli mercati che compongono il Sistema Integrato delle Comunicazioni, successivamente all'individuazione del mercato rilevante dei servizi di media audiovisivi, procederà a svolgere la successiva fase di analisi per l'accertamento di eventuali posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo e all'adozione dei conseguenti provvedimenti. Analogamente, per quanto concerne il procedimento di verifica delle posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel mercato della radiofonia, l'Autorità completerà le due distinte fasi relative alla preliminare individuazione del mercato e alla successiva analisi dello stesso.

La promozione della concorrenza e del pluralismo nei media sarà perseguita anche attraverso l'espletamento dell'attività di verifica della conformità alla normativa vigente degli assetti proprietari delle imprese editrici richiedenti i contributi all'editoria nonché della sussistenza di situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'articolo 2359 c.c., per gli effetti di cui all'articolo 3, comma 11-ter, della legge n. 250/90. La verifica dei limiti anticoncentrativi nell'editoria quotidiana complementa il quadro di interventi nei mercati delle comunicazioni.

Con riferimento alle attività di vigilanza finalizzate alla tutela del pluralismo e alla garanzia di parità di accesso ai mezzi di informazione, si segnala quella relativa al rispetto dei limiti anticoncentrativi

sulle autorizzazioni alla diffusione dei programmi su frequenze digitali terrestri. Al riguardo, l'Autorità ritiene utile facilitare il monitoraggio dell'ambito locale, anche attraverso il coinvolgimento dei Co.re.com e la sensibilizzazione degli operatori locali, al fine di migliorare il processo di acquisizione dei relativi dati tramite il Registro degli operatori di comunicazione.

L'analisi del pluralismo dell'informazione non può prescindere dalle attività in materia di servizio pubblico radiotelevisivo. In tal senso, si individueranno, d'intesa con il MISE, le linee-guida del nuovo Contratto di Servizio della Rai, la cui durata è stata portata da 3 a 5 anni (legge 220/2015) e si formulerà al Governo una segnalazione per considerare gli interventi necessari nell'ambito della riforma del Servizio pubblico radiotelevisivo. Infine, l'Autorità contribuirà al processo di revisione normativa. Ciò si esplicherà attraverso la direzione dei lavori di uno dei tavoli previsti dal MISE, nell'ambito della Consultazione pubblica sul contenuto del servizio pubblico radiotelevisivo, indetta dal Governo allo scopo di individuare i principi della concessione alla Rai (in scadenza nel 2016).

Con l'obiettivo di semplificare e aggiornare la disciplina in materia di accesso ai mezzi di informazione, l'Autorità assicurerà una più efficace tutela del pluralismo informativo anche attraverso l'implementazione di criteri di monitoraggio di tipo qualitativo e quantitativo.

In questo quadro, l'Autorità si propone altresì di verificare la tenuta complessiva dell'intero sistema delle rilevazioni degli ascolti dei mezzi di comuni-

cazione di massa, attraverso un'apposita indagine conoscitiva. Per quanto concerne gli indici di ascolto radiofonici, l'Autorità intende definire l'attività relativa al tavolo tecnico di cui alla delibera n. 320/11/CSP con il fine di pervenire alla individuazione di una organizzazione sistematica della rilevazione degli indici di ascolto che garantisca la correttezza, la trasparenza, l'equità e l'indipendenza della rilevazione sotto l'aspetto sia della *governance*, sia della metodologia da impiegare. Si proseguirà, inoltre, nell'azione di vigilanza sul rispetto degli impegni assunti da Auditel a seguito degli accadimenti che hanno determinato la sospensione temporanea della pubblicazione dei dati di ascolto televisivo e si verificherà la progressiva attuazione delle misure, valutando anche le eventuali anomalie riscontrate a seguito del *vulnus* inferto al requisito di segretezza di una parte consistente del *panel*.

L'Autorità intende, inoltre, dare un nuovo impulso all'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi di media, anche con riferimento all'evoluzione delle codifiche per lo *standard* DVB-T2, al fine di tenere conto degli esiti del procedimento avviato con delibera n. 686/15/CONS e proseguire la proficua interlocuzione con tutti i soggetti.

Questa linea strategica non può poi prescindere

dalla semplificazione e dall'aggiornamento della regolamentazione di settore alla luce del cambiamento tecnologico in atto. Con riferimento alla produzione audiovisiva europea, l'Autorità intende procedere, infatti, all'adozione di un testo regolamentare coordinato in materia di quote europee che armonizzi la normativa di carattere secondario relativa alla materia in oggetto, al fine di conferirle una maggiore semplicità e organicità, nonché di consentire ai soggetti obbligati di operare in un contesto normativo caratterizzato da un maggior livello di chiarezza e certezza. Partendo dai risultati dell'indagine conoscitiva TV 2.0, si effettuerà, inoltre, un'attività di monitoraggio e di analisi delle trasformazioni in atto nel sistema audiovisivo per valutare l'impatto del processo di innovazione del sistema delle comunicazioni elettroniche e offrire un quadro di riferimento per la definizione di un assetto regolatorio convergente. Con lo scopo di uniformare e semplificare la regolamentazione di settore, anche in un'ottica di snellimento delle pratiche amministrative da parte degli operatori, l'Autorità, nell'ambito delle proprie competenze, intende definire un Testo Unico in materia di titoli abilitativi per la fornitura dei servizi di media.

In sintesi:

TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE

- Monitorare il SIC ed i relativi mercati rilevanti
- Individuare il mercato rilevante ed accertare la sussistenza di posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel settore dei servizi media audiovisivi
- Individuare il mercato ed accertare la sussistenza di posizioni dominanti o lesive del pluralismo nel mercato della radiofonia
- Verificare posizioni di controllo e di mercato nell'editoria quotidiana
- Contribuire al processo di revisione normativa del Servizio pubblico radiotelevisivo
- Semplificare e aggiornare la disciplina in materia di accesso ai mezzi di informazione
- Potenziare l'Osservatorio sull'innovazione tecnologica nei servizi media
- Revisionare la regolamentazione in materia di indici di ascolto
- Implementare criteri di monitoraggio di tipo quali-quantitativo per assicurare una più efficace tutela del pluralismo informativo
- Espletare le attività di vigilanza e di verifica

Tutela dell'utenza e delle categorie deboli

I cambiamenti indotti per effetto dell'evoluzione tecnologica sulle strutture di mercato e sui modelli di comportamento pongono al regolatore nuove sfide anche sul versante della **tutela degli utenti**. La sfida sta nell'elaborare proposte regolamentari "convergenti" in grado di tenere il passo con i cambiamenti e che, senza essere eccessivamente prescrittive, garantiscano un livello coerente di protezione dei consumatori, di fiducia nel mercato, di consapevolezza nella scelta dei servizi, di agevole mobilità tra operatori, di competenze abilitanti e di salvaguardia dei servizi essenziali. Questi elementi rappresentano le leve strategiche per assicurare il benessere dei consumatori di servizi di comunicazioni elettroniche nell'era digitale, fornendo al contempo utili stimoli al mercato. In continuità con quanto programmato lo scorso anno, la linea strategica di tutela dell'utenza verrà perseguita, da un lato, tramite un'attività di regolamentazione e vigilanza sulle pratiche adottate dalle imprese nella fornitura dei servizi nei settori di competenza dell'Autorità, e dall'altro lato, rendendo i consumatori sempre più consapevoli dei loro diritti, mettendo a disposizione strumenti funzionali a garantire il principio generale della libertà negoziale e l'esercizio consapevole del proprio potere d'acquisto.

In tale direzione, compito dell'Autorità per il nuovo anno sarà quello di completare l'aggiornamento del quadro regolamentare con l'approvazione delle nuove misure di trasparenza tariffaria e procedere speditamente alla realizzazione del motore di comparazione delle offerte. Una particolare attenzione sarà rivolta ai consumatori più giovani che possono risultare particolarmente vulnerabili alle pratiche commerciali ingannevoli o avere maggior difficoltà nella comprensione delle strutture di prezzo dei servizi. Al contempo si effettuerà un'attenta attività di monitoraggio del mercato per verificare se, e in che misura, la recente disciplina sui contratti e sugli obblighi informativi contribuisca a ridurre lo squilibrio negoziale e informativo nel rapporto tra utenti e operatori.

Parimenti, sotto il profilo della qualità dei servizi, accanto alle garanzie minime sul servizio universale, si incrementeranno le iniziative per la

verifica e il monitoraggio delle prestazioni effettivamente rese dai fornitori. Particolare attenzione sarà dedicata alla revisione della regolamentazione inerente ai servizi di assistenza clienti, adeguando la disciplina alle nuove modalità di contatto offerte dall'evoluzione dei servizi di comunicazione (*social network, app, ecc.*).

In direzione del miglioramento delle procedure di cambio di operatore, l'utilizzo del nuovo sistema di classificazione delle denunce consentirà all'Autorità di individuare le ulteriori criticità che si frappongono alla possibilità per gli utenti di passare, senza disservizi e senza soluzione di continuità, da un fornitore ad un altro.

Una categoria di utenti che richiede particolare attenzione nell'agenda dei lavori dell'Autorità è rappresentata da coloro che versano in situazioni sia di disagio economico e sociale sia di disabilità. Le attività di analisi già in corso per definire le metodologie più efficaci e adeguate a garantire la fornitura dell'accesso alla rete di sicurezza sociale e dei servizi minimi del servizio universale, potranno essere coordinate sia con le attività sul vigente sistema di agevolazione per garantire a queste categorie di utenti condizioni paritarie di accesso ai servizi di comunicazione, sia con le attività finalizzate a migliorare la qualità minima garantita del servizio di accesso ad Internet incluso nel servizio universale.

La tutela dei minori comporterà, inoltre, lo svolgimento dell'attività di aggiornamento relativa al "*Libro Bianco Media e Minori*" al fine di implementare la parte dello studio relativa all'impatto che il processo di convergenza e i nuovi media hanno prodotto in termini di trasformazione del consumo mediale dei minori in età evolutiva e alle conseguenti nuove emergenze normative e regolatorie. Una ulteriore linea di intervento per la protezione delle fasce deboli è l'implementazione delle singole fasi in cui si articola l'osservatorio Internet e l'integrazione delle basi di dati esistenti anche mediante ricerche *ad hoc*; a ciò si affiancherà lo studio di campagne di comunicazione e sensibilizzazione per la tutela dei diritti fondamentali della persona e si incentiveranno le procedure di auto-regolamentazione degli *Over The Top*. Si incentiverà l'adozione del codice di auto-regolamentazione per la fruizione dei programmi da parte delle persone con disabilità sensoriali e si incentiverà la corretta

rappresentatività di genere. La tutela dell'utenza passerà anche attraverso l'adozione di un nuovo regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite alla luce del mutato quadro normativo comunitario e nazionale di riferimento.

Per catturare pienamente i benefici economici e sociali dell'era digitale è necessario intervenire non solo sui problemi di infrastrutturazione e di accesso ma anche sul fronte della domanda. Sotto questo profilo, il principale ostacolo allo sfruttamento delle potenzialità connesse all'utilizzo di Internet è rappresentato dalla carenza di competenze digitali. In tale ottica cogliendo questa importante sfida l'Autorità si propone di realizzare progetti di comunicazione istituzionale finalizzati appunto a coniugare la tutela delle garanzie e dei diritti fondamentali del consumatore-utente con l'educazione

e l'alfabetizzazione del consumatore-cittadino alle nuove competenze richieste dalla *connected society*.

Si migliorerà, infine, la messa a punto di processi per lo svolgimento dei compiti di vigilanza, in grado di garantire non solo l'efficace e tempestiva gestione delle denunce degli utenti, ma soprattutto di sviluppare la capacità di anticipare le questioni che possono in prospettiva diventare rilevanti per i consumatori e integrarle nel processo regolamentare. Sotto questo profilo particolare rilievo avrà l'avvio del nuovo servizio di *Contact Center* che consentirà di accrescere la base conoscitiva e tenere costantemente aggiornate le informazioni sulle istanze emergenti dei consumatori, oltre a costituire il principale cardine della relazione dell'Autorità con gli utenti.

In sintesi:

TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI

- Accrescere il livello di consapevolezza dei consumatori
- Fornire agli utenti strumenti volti a garantire il principio della libertà negoziale
- Migliorare la trasparenza informativa
- Potenziare le iniziative per la verifica e il monitoraggio delle prestazioni rese dai fornitori
- Migliorare le procedure di cambio di operatore
- Garantire la salvaguardia dei servizi essenziali alle categorie deboli (utenti con disagio economico-sociale e con disabilità)
- Garantire il rispetto di minori e disabili
- Aggiornare il Libro Bianco Media e Minori
- Adottare il codice di auto-regolamentazione per la fruizione di programmi da parte delle persone con disabilità sensoriali
- Incentivare l'autoregolamentazione degli *Over The Top* a tutela di minori e fasce deboli
- Semplificare e aggiornare la regolamentazione in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite
- Migliorare le procedure di vigilanza e di *enforcement*
- Avviare il nuovo *Contact Center*

Promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali

Per il conseguimento dell'obiettivo strategico di **promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali**, l'Autorità, in continuità con l'anno precedente, si pone l'obiettivo di incentivare gli individui a condotte ispirate alla legalità. Al riguardo si potenzierà l'interlocuzione con gli *stakeholder* e con altre Istituzioni, anche al fine di proporre azioni di sistema idonee ad orientare scelte e comportamenti consapevoli nell'ambiente digitale.

L'identificazione e la promozione dell'adozione dei migliori modelli di distribuzione dell'of-

ferta legale *online*, al pari del collegamento delle attività di *enforcement* a campagne informative circa il corretto utilizzo della rete Internet costituiscono alcuni esempi di attività che verranno poste in essere per contribuire alla promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali.

Un ulteriore obiettivo nell'agenda dei lavori per il conseguimento di questa linea strategica è rappresentato dall'adozione del programma di lavoro per l'anno 2017 del Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali.

In sintesi:

PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI

- Incentivare iniziative di autoregolamentazione
- Potenziare l'interlocuzione con gli *stakeholder* e le altre Istituzioni coinvolte
- Promuovere campagne informative circa il corretto utilizzo della rete Internet
- Favorire l'adozione di migliori modelli di distribuzione dell'offerta legale *online*
- Proseguire i lavori del Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali

Promozione dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza dell'azione amministrativa

Un ulteriore ambito prioritario di intervento strategico dell'Autorità è finalizzato alla **promozione dell'efficienza, dell'efficacia e della trasparenza dell'azione amministrativa**. Tale obiettivo si pone come comune denominatore sia per le strutture che concorrono all'organizzazione e al funzionamento dell'Autorità, sia per quelle che svolgono attività di regolamentazione e vigilanza.

Un primo fondamentale obiettivo riguarda il completamento del nuovo ciclo della regolamentazione in un'ottica di *better regulation* così come ampiamente illustrato nell'introduzione e nel primo paragrafo di questo capitolo. Per il prossimo anno, l'Autorità intende avviare la fase (biennale) di sperimentazione delle analisi di impatto della regolamentazione (AIR). Con esse e con la valutazione di *fitness check* regolamentare, sia qualitativa che quantitativa, compiuta nella presente Relazione (di cui ai due precedenti paragrafi), si completa la nuova impostazione del ciclo regolamentare, basata sulle migliori prassi comunitarie.

Questo sistema, oramai entrato a regime, prevede la graduale riduzione degli oneri amministrativi, iniziata nel 2015 con il procedimento di MOA (cfr. Capitolo III, par. 3.1). Ciò è reso possibile da un nuovo sistema di acquisizione sempre più centralizzata delle informazioni, e da un efficientamento nell'uso di tali dati, attraverso, tra l'altro, l'eliminazione di duplicazioni, il ricorso a banche dati esterne, l'integrazione con informazioni provenienti da altre istituzioni nazionali ed internazionali, nonché la ponderazione delle richieste di informazioni, privilegiando quelle di tipo ricorrente e riducendo quelle occasionali.

Un'attività che l'Autorità intende potenziare è il processo sistematico di raccolta, classificazione ed elaborazione delle informazioni finalizzato ad alimentare un *database* di informazioni costantemente aggiornato e funzionale all'esigenza di migliorare la *Reportistica* istituzionale dell'Autorità (Osservatorio sulle Comunicazioni e Relazione annuale) rendendo tali pubblicazioni idonee a monitorare con sempre maggiore efficacia l'andamento dei mercati di interesse, gli sviluppi tecnologici e l'impatto dell'azione regolamentare.

Alla riduzione degli oneri amministrativi in capo ai soggetti regolati si affiancherà pertanto il perfezio-

namento degli strumenti di analisi dei mercati già avviato lo scorso anno che, tra l'altro, aggiungono la dimensione spaziale a quelle tradizionalmente rilevate, attraverso un processo di georeferenziazione delle informazioni quantitative. L'insieme di questi elementi consentirà all'Autorità di porsi sempre più al centro del dibattito nazionale ed internazionale, indicando percorsi di crescita dei settori regolamentati, che massimizzano il benessere sociale e la crescita dell'intera economia italiana. Inoltre, la diffusione di queste informazioni risulta essenziale per la crescita dei mercati anche attraverso gli investimenti di fondi e società internazionali. In questo ambito, l'Autorità intende ulteriormente sviluppare l'attività di *Reportistica* e di diffusione di informazioni e dati tra gli investitori nazionali ed internazionali.

Un'Autorità trasparente non può non far propri i principi di partecipazione e *accountability*. A tal fine, l'Autorità procederà alla ulteriore diffusione dei dati in proprio possesso in formato *open*, secondo un catalogo predefinito.

In considerazione della nutrita mole di informazioni che, come detto, l'Autorità si trova ad acquisire e gestire nell'esercizio delle funzioni di pianificazione e controllo, si rende necessaria l'implementazione di un'attività strutturata di raccolta, organizzazione, archiviazione ed elaborazione dei dati, che si avvalga di strumenti informatici tecnologicamente avanzati ed in grado di tracciare i flussi informativi. In tal senso, nel corso del prossimo anno, l'Autorità si propone di elevare il grado di interoperabilità tra le varie componenti applicative del sistema informativo al fine di realizzare un sistema informativo-statistico di supporto unitario al ciclo di gestione delle *performance*. Il conseguimento di tale obiettivo è subordinato all'attuazione di un servizio di Comunicazione Interna, ossia un sistema centralizzato di gestione, tenuta e tutela dei procedimenti amministrativi (gestione documentale) e di gestione dei flussi di lavoro, in grado di garantire la corretta gestione dell'intero ciclo di vita dei documenti, dalla produzione alla conservazione, e fornire strumenti di tracciatura e *Reportistica* a supporto del controllo di gestione.

Infatti, l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza sarà perseguita rafforzando il sistema dei controlli interni, vale a dire il controllo di gestione, il controllo strategico e il sistema di valutazione del personale in base agli esiti dei richiamati controlli. Al riguardo, il

Gruppo di lavoro inter-servizi istituito nel mese di febbraio 2016 (cfr. Capitolo IV, paragrafo 4.1), indicherà le necessarie modifiche di tipo funzionale, informativo ed organizzativo funzionali alla piena attuazione del sistema dei controlli interni.

L'operato dell'Autorità sarà volto in via prioritaria a semplificare i processi gestionali di competenza, implementando l'informatizzazione dei processi di lavoro interni ed esterni e la dematerializzazione dei flussi documentali, attraverso la revisione della gestione dell'informazione all'interno dell'Autorità. Fra gli obiettivi che ci si pone vi è l'implementazione di una più evoluta infrastruttura di *log management* che permetta il monitoraggio dell'accesso e quindi garantisca la sicurezza dei propri *asset* informativi, in linea con la normativa e con i provvedimenti del Garante per la protezione dei dati personali che regolano la sicurezza e la *privacy*. A tal fine, sono allo studio ulteriori soluzioni e implementazioni per l'adeguamento del sistema di sicurezza a protezione degli *asset* informativi tra cui: *send box mail*, ossia quello spazio nel quale vengono filtrate *e-mail* potenzialmente pericolose; sistemi di *Data Loss Prevention* (DLP) per evitare la divulgazione di dati e documenti riservati, fenomeno accentuato dalla grande diffusione di sistemi di messaggistica, dalle reti *wireless*, dai dispositivi di archiviazione USB nonché dalla possibilità di trasferire dati in *cloud*; rafforzamento del sistema antivirus mediante l'aggiunta di un modulo di virtualizzazione – *Security for Virtualization* – in grado di proteggere i *server* virtuali e l'infrastruttura *desktop* virtuale.

Al fine di semplificare i processi gestionali, incrementando nel contempo la produttività degli Uffici, si procederà all'omologazione dei processi tesi alla raccolta, all'analisi ed alla produzione di informazioni tramite il ricorso graduale, ma tendenzialmente esclusivo, a tecnologie e piattaforme informatiche ad ampia diffusione commerciale, il cui utilizzo, non condizionato dall'onere della formazione e del consolidamento di specifico *know how* progettuale, consente una più ampia accessibilità agli strumenti ed una drastica riduzione dei rischi.

In merito alla riduzione degli oneri in carico a tutti i soggetti tenuti a dichiarare dati amministrativi all'Autorità, il sito istituzionale diverrà il nodo tecnologico della semplificazione, intesa come passaggio dall'obbligo alla fruizione di servizi. Al passo con l'innovazione tecnologica, ed in linea con i precetti normativi

contenuti nel CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale) e le direttive dell'Agenzia per l'Italia Digitale, l'Autorità sta operando principalmente in due direzioni: da un lato l'adozione del Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID), dall'altro l'applicazione della circolarità e del riuso dei dati tra le Pubbliche Amministrazioni e tra i diversi centri di competenza dell'amministrazione. La prima attività contribuirà gradualmente all'abbattimento di ogni barriera tecnologica nel dialogo tra l'Autorità ed il pubblico, realizzando le premesse alla piena partecipazione dei soggetti titolari di interesse ai procedimenti in corso; con la seconda attività sarà possibile perseguire il duplice fine di ridurre gli oneri – periodicità e mole – massimizzando l'uso dei dati secondo una logica circolare in grado di aumentarne il grado di attendibilità e di aggiornamento. Il sito istituzionale dell'Autorità è in procinto di divenire interfaccia di tali processi ed oggetto privilegiato di tale revisione; gran parte della modulistica disponibile diverrà interattiva, ossia capace di interpretare ed integrare le azioni dell'utente, e semplificata – tramite, appunto, il recupero e riuso delle informazioni già trasmesse dall'utente all'Autorità o ad altra Pubblica Amministrazione. Nel 2016 l'Autorità si propone di erogare molti servizi nel rispetto di tali principi, a titolo di esempio il modello D ed i formulari UG, GU14 e GU5. Saranno previsti, in aggiunta, nuovi servizi quali: un sistema telematico di *Online Dispute Resolution*, un motore di comparazione tariffaria *ex delibera* n. 126/07/CONS, una piattaforma per l'esecuzione dei *test* di replicabilità economica delle offerte al dettaglio di Telecom Italia (*delibera* n. 537/13/CONS).

L'Autorità intende, inoltre, adeguare e migliorare i collegamenti in termini di connettività voce e dati (videoconferenza ed altri applicativi di *collaboration*) fra le proprie sedi di Napoli e di Roma, e si prefigge di adottare un piano di continuità operativa e di *disaster recovery* in ossequio alle attuali disposizioni di legge.

Inoltre, l'acquisizione di nuovi apparati consentirà lo svolgimento di multivideoconferenza e *webinar* (seminari *online*). Con tali attività si intende garantire l'efficienza e la produttività consentendo di interagire indipendentemente dal luogo.

Con l'obiettivo di migliorare e rinnovare sempre più le attività inevitabilmente connesse alle innovazioni tecnologiche e normative che investono il mercato delle comunicazioni, nonché la metodologia

operativa della struttura, e tenuto conto che il raggiungimento degli obiettivi di efficacia e di efficienza non può prescindere dalla presenza in un'Istituzione con personale altamente qualificato e specializzato, diventa necessario, altresì, l'obiettivo di migliorare costantemente la gestione del personale nella sua interezza. Pertanto, si proseguirà nelle attività di completamento dei processi avviati nell'anno precedente e richiedenti un impegno su base pluriennale e di consolidamento delle linee di azione fin qui seguite. Tali azioni riguardano, tra l'altro, la formazione del personale, il continuo miglioramento dei sistemi di valutazione e di premialità.

Infine, il raggiungimento degli obiettivi di efficacia, di efficienza e di trasparenza dell'azione amministrativa passa attraverso le attività di coordinamento e collaborazione con altre istituzioni. In particolare, il completamento del processo di conferimento delle deleghe di II fase ai Co.re.com e la revisione dell'accordo quadro tra Autorità e Regioni, sottoscritto nel 2008, consentirà di rafforzare ulteriormente il sistema decentrato delle comunicazioni, perseguendo un miglioramento dell'azione amministrativa e una valorizzazione delle specificità locali. Anche l'avvio dei procedimenti sanzionatori per omesse o tardive comunicazioni al Registro degli operatori di comuni-

cazione, ovvero per le violazioni delle norme della legge n. 416 del 1981, volte ad assicurare la trasparenza della proprietà e delle connesse disposizioni regolamentari in materia di obblighi di comunicazione al Registro, rientrano tra le attività di vigilanza finalizzate a garantire il rispetto degli adempimenti e degli obblighi di comunicazione da parte degli operatori iscritti, assicurando un buon livello di aggiornamento dei dati del Registro e quindi si pone come attività finalizzata al perseguimento della linea strategica per il raggiungimento dell'efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa.

Parimenti, l'attività coordinata con il Ministero della Giustizia si pone quale obiettivo la realizzazione di un'efficace condivisione dei dati presenti nel Registro degli operatori di comunicazione e nei Registri della stampa tenuti dai competenti Tribunali, per migliorare l'efficienza della tenuta dei predetti registri e ridurre, al contempo, gli oneri amministrativi in capo agli operatori che potrebbero avvalersi di comunicazioni unificate.

Va nella stessa direzione, la prosecuzione di tutte le attività svolte in collaborazione con altre istituzioni nazionali, quali le altre Autorità indipendenti, i Ministeri e gli Enti locali.

In sintesi:

EFFICIENZA, EFFICACIA E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

- Completare il passaggio al nuovo ciclo regolatorio in un'ottica di *better regulation*
- Ridurre gli oneri amministrativi
- Potenziare gli strumenti di raccolta dati e implementare i sistemi di monitoraggio dei mercati
- Diffondere dati e informazioni (attraverso report, analisi, Focus, ecc.) tra gli *stakeholder* nazionali ed internazionali
- Creare una piattaforma *open data*
- Rafforzare il sistema dei controlli interni (controllo di gestione, controllo strategico e valutazione del personale)
- Cooperare e collaborare con gli organismi Istituzionali ed altre Autorità indipendenti
- Semplificare i processi gestionali tramite l'informatizzazione dei processi di lavoro e la dematerializzazione dei flussi documentali
- Garantire la sicurezza degli asset informativi
- Migliorare i collegamenti in termini di connettività tra le sedi di Napoli e Roma
- Riorganizzare il processo di gestione e archiviazione documentale
- Adeguare al CAD le procedure di autenticazione ed accesso alle risorse ed ai servizi dell'Amministrazione
- Rafforzare le iniziative a tutela del personale
- Sviluppare l'attività di formazione dei dipendenti.

Rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali

Con riguardo, infine, al **rafforzamento del ruolo dell'Autorità in ambito internazionale**, si intende garantire in modo continuativo e consolidare il presidio dei gruppi di lavoro tematici in seno alle piattaforme europee ed internazionali attive nei settori di competenza. Al fine di un'efficace rappresentazione delle istanze nazionali, l'Autorità intende assicurare il puntuale monitoraggio dei processi di riforma legislativa attesi per la seconda metà del 2016 e garantire il coordinamento delle risorse dell'Autorità. L'Autorità garantirà la propria partecipazione ai diversi gruppi internazionali, anche al fine di condividere le *best practice* con riguardo agli aspetti tecnologici, di mercato e regolamentari: a titolo di esempio, in ambito BEREC, si garantirà la

partecipazione ai gruppi in materia di *net neutrality* e di *traffic management*.

Più in generale l'Autorità rafforzerà i rapporti con le Istituzioni e gli organismi europei operanti in settori adiacenti a quelli di competenza (ad esempio *privacy*, sicurezza delle reti, regolazione di altri servizi a rete), a vario titolo coinvolti nelle dinamiche dei nuovi mercati digitali. Nel corso del prossimo anno si intensificherà l'azione coordinata delle autorità di regolazione del settore audiovisivo dell'Unione europea attraverso la partecipazione attiva alle attività dell'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA).

Si fornirà, inoltre, il necessario supporto alla Commissione europea nel processo di revisione della Direttiva sui Servizi di Media Audiovisivi (SMAV).

In sintesi

RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

- Rafforzare il presidio dei gruppi di lavoro a livello internazionale
- Consolidare le collaborazioni con le Istituzioni e gli organismi europei operanti in settori adiacenti
- Promuovere la cooperazione tra organismi di regolazione del settore a livello comunitario

