

## CAPITOLO I

### L'attività dell'Autorità nel periodo 2016-2017



## Introduzione

I mercati sottoposti alla disciplina regolamentare dell’Autorità, ossia i mercati dei servizi di telecomunicazione, dei servizi media audiovisivi, radiofonici ed editoriali, e – dal 2012 – dei servizi postali, afferiscono a settori industriali che presentano peculiari caratteristiche, quali l’uso di infrastrutture di rete per la fornitura dei servizi, la presenza di forti economie di scala o di altre barriere all’ingresso o, ancora, di una struttura di mercato a due o più versanti.

È proprio a causa della presenza di tutte o anche solo di alcune di tali caratteristiche che i mercati disciplinati dall’Autorità sono stati tradizionalmente caratterizzati da un elevato livello di concentrazione, se non dalla presenza di una singola impresa operante in regime di monopolio. In passato, ciò ha risposto anche all’esigenza di soddisfare gli obiettivi legati alla natura di pubblica utilità dei servizi (e, quindi, a garantire la massima diffusione territoriale degli stessi e la massima accessibilità delle condizioni economiche) e di affrontare gli ingenti investimenti necessari a realizzare le infrastrutture di rete.

Benché il progresso tecnologico abbia ridotto il livello delle barriere all’ingresso consentendo l’apertura alla concorrenza di numerosi segmenti delle industrie succitate, l’attività regolamentare dell’Autorità continua a esplicarsi in tutti i casi in cui il solo intervento *ex post* non sia in grado di assicurare, da un lato, la concorrenzialità dei mercati delle comunicazioni e, dall’altro lato, la diversità culturale e il pluralismo dei media.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, compreso tra il 1° maggio 2016 e il 30 aprile 2017, l’attività dell’Autorità, che accoglie e fa propri gli indirizzi della comunità europea e internazionale, è proseguita, da una parte, lungo il percorso già tracciato nelle sue formulazioni strategiche nella Relazione annuale dello scorso anno e, dall’altra, secondo una strada regolamentare segnata da un’attenta attività di verifica dell’efficacia delle misure proposte nei diversi settori di competenza, ripensando, laddove necessario, a nuove e più efficaci modalità di intervento.

I pilastri individuati lo scorso anno, che coniugano promozione della concorrenza e tutela del pluralismo, efficiente allocazione delle risorse scarse e

sostegno allo sviluppo di reti in fibra ottica, garanzia della parità di accesso ai mezzi di informazione e promozione della legalità, rappresentano ancora le linee guida che l’Autorità intende perseguire per il prossimo futuro (v. Capitolo III), nell’ottica del miglioramento dell’azione amministrativa in un contesto di efficienza, efficacia e trasparenza.

Con il prosieguo del capitolo si descriverà l’attività svolta dall’Autorità nei diversi settori di competenza nel periodo di riferimento della presente Relazione. Dalla lettura delle pagine che seguono emergerà come l’Autorità abbia indirizzato le proprie attività secondo un ciclo virtuoso della regolazione che, così come auspicato dalla strategia europea di *better regulation*, impone metodo e rigore nella valutazione degli obiettivi raggiunti nel corso di un anno di attività, per poter formulare, in quello successivo, risposte regolatorie sempre più adeguate.

In particolare, nell’ambito del settore delle telecomunicazioni, l’Autorità ha svolto funzioni di regolamentazione, vigilanza e sanzionatorie in materia di servizi all’ingrosso di interconnessione e accesso alle reti di comunicazione elettronica, risorse scarse – quali in particolare numerazioni e frequenze –, servizi al dettaglio di telefonia e trasmissione dati, contabilità regolatoria, *roaming*, *net neutrality* e servizio universale.

Per quanto concerne i media, le funzioni dell’Autorità si sono concentrate, *inter alia*, sull’individuazione e sull’analisi dei mercati rilevanti nel settore dei media audiovisivi, sulle verifiche delle concentrazioni nell’editoria quotidiana, sulla pianificazione delle frequenze per la televisione e per la radio digitali, sulla tutela del diritto d’autore e di cronaca, nonché sulla verifica del rispetto del pluralismo e della *par condicio* elettorale.

Infine, nell’ambito del settore postale l’Autorità ha adottato un orientamento volto alla promozione della concorrenza e alla tutela degli utenti finali, in attesa che il percorso regolatorio intrapreso possa esplicare completamente i propri effetti, tramite un’attività di vigilanza sull’assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale, il monitoraggio e l’analisi dei mercati postali, il contrasto delle attività abusive da parte di operatori privi di titolo autorizzativo.

## 1.1 Le attività regolamentari e di vigilanza nei mercati delle telecomunicazioni

Per quanto concerne il settore delle telecomunicazioni, nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha completato il quadro regolamentare per le reti fisse e per quelle mobili, definendo altresì le condizioni attuative degli obblighi regolamentari imposti nel precedente periodo di riferimento.

In merito alla regolamentazione prevista per la rete fissa, l'Autorità ha concluso il terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di interconnessione, ha avviato il quarto ciclo dell'analisi dei mercati dell'accesso e ha disciplinato le condizioni attuative dell'obbligo di non discriminazione imposto a Telecom Italia nell'ambito dell'analisi dei mercati dell'accesso, avviando altresì due procedimenti volti a definire le procedure di *switch-off* delle centrali locali della rete di accesso e a rivedere il sistema di *Service Level Agreement* e delle penali. Per quanto riguarda la regolamentazione nei mercati delle comunicazioni elettroniche su rete mobile, è stato avviato il quinto ciclo di analisi dei mercati della terminazione vocale su singola rete mobile.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha inoltre vigilato sui parametri di qualità relativi alla fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso da parte di Telecom Italia, ed è intervenuta nei casi di segnalate criticità contrattuali tra operatori di comunicazione elettronica, al fine di favorire la rinegoziazione delle relative condizioni di accesso e interconnessione ed evitare l'interruzione, senza il dovuto preavviso, dei servizi ai clienti finali. L'Autorità ha altresì svolto un'attività di vigilanza finalizzata a garantire il rispetto dell'obbligo di fornitura del servizio universale in capo all'operatore incaricato Telecom Italia.

L'Autorità ha inoltre adottato la nuova metodologia in materia di *test* di replicabilità, prevedendo un nuovo impianto metodologico delle verifiche di non discriminazione al fine di semplificare e snellire – senza con ciò ridurre il livello di accuratezza e l'efficacia dei controlli – il precedente sistema di valutazione delle offerte *retail* dell'operatore notificato.

Infine, l'Autorità ha proseguito con la propria attività di supporto tecnico/regolamentare per il conseguimento degli obiettivi strategici di sviluppo delle reti previsti dall'Agenda Digitale italiana, predisponendo le Linee guida per la definizione delle

condizioni di accesso *wholesale* alle reti a banda ultra-larga destinatarie di contributi pubblici che, a loro volta, traducono i principi e gli indirizzi enunciate negli orientamenti europei.

### *Gli interventi regolamentari nei mercati delle comunicazioni elettroniche su rete fissa*

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso il terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione su rete fissa, che copre il periodo regolamentare 2016-2019 (delibera n. 425/16/CONS), e ha definito le condizioni attuative degli obblighi regolamentari imposti a Telecom Italia nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa con la delibera n. 623/15/CONS.

Per quanto attiene all'analisi dei mercati dell'interconnessione su rete fissa, rispetto al precedente ciclo di analisi, l'Autorità ha ritenuto il mercato dei servizi di transito distrettuale non più caratterizzato da elevate barriere all'ingresso per effetto della migrazione in corso all'interconnessione IP e ha, pertanto, rimosso i relativi obblighi in capo a Telecom Italia a partire dal mese di ottobre 2017. Invece, è stata confermata la suscettibilità di regolamentazione *ex ante* per gli altri due mercati analizzati, individuando, quali operatori con significativo potere di mercato, Telecom Italia nel mercato dei servizi di raccolta, e Telecom Italia oltre a 18 operatori concorrenti nei mercati dei servizi di terminazione. In capo a Telecom Italia sono stati imposti gli obblighi di accesso, non discriminazione, trasparenza, separazione contabile, controllo dei prezzi e contabilità dei costi, mentre in capo agli operatori concorrenti sono stati imposti solo gli obblighi ritenuti proporzionati (accesso, non discriminazione, trasparenza e controllo dei prezzi). Infine, analogamente a quanto previsto per i servizi di terminazione su rete mobile, è stato rimosso l'obbligo di controllo dei prezzi per i servizi di terminazione su rete fissa di chiamate originate al di fuori dello Spazio Economico Europeo.

Come previsto dalla delibera n. 425/16/CONS, l'Autorità, nel mese di marzo 2017, ha avviato un tavolo tecnico relativo alla definizione delle specifiche tecniche per l'implementazione della modalità d'instadamento *direct routing* nelle chiamate su rete fissa dirette verso numerazioni portate. Il modello di *direct*

*routing* evita i maggiori costi derivanti dalla soluzione tecnica basata sull'*onward routing* che richiede il coinvolgimento di un operatore terzo (il *donor*) per l'effettiva consegna della chiamata verso l'operatore sulla cui rete è attestato l'utente chiamato.

Con riferimento all'implementazione degli obblighi regolamentari imposti nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, l'Autorità ha adottato la delibera n. 652/16/CONS che disciplina le condizioni attuative dell'obbligo di non discriminazione imposto a Telecom Italia con la delibera n. 623/15/CONS. La delibera approva le proposte formulate da Telecom Italia ai sensi dell'articolo 64 della delibera n. 623/15/CONS, contenenti le misure volte a rafforzare le garanzie di non discriminazione, tra cui l'implementazione del Nuovo Modello di *Equivalence* (NME), con alcune modifiche e integrazioni necessarie a recepire gli esiti della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 122/16/CONS.

Al fine di completare il quadro degli obblighi regolamentari relativi ai servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, con la delibera n. 122/16/CONS l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica anche la proposta di Telecom Italia concernente le modalità di disaggregazione ed esternalizzazione delle attività di *provisioning* e *assurance* dei servizi di *unbundling* del *local loop* (ULL) e di *sub-loop unbundling* (SLU), formulata ai sensi dell'articolo 22 della delibera n. 623/15/CONS.

Ai sensi della citata delibera di analisi di mercato (articolo 82, comma 3, delibera n. 623/15/CONS), l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio per definire le procedure di *switch-off* delle centrali locali della rete di accesso di Telecom Italia nonché, ai sensi dell'articolo 82, comma 1, della stessa delibera, un procedimento concernente la revisione del sistema di penali e di SLA (*Service Level Agreement*) relativi ai servizi di accesso *wholesale* alla rete di Telecom Italia, oltre a un procedimento concernente la revisione complessiva del sistema di *Key Performance Indicator* (KPI) di non discriminazione.

Nel medesimo periodo di riferimento, con la delibera n. 451/16/CONS, l'Autorità ha approvato il nuovo Regolamento sul funzionamento dell'Organo di Vigilanza (OdV) di Telecom Italia, istituito ai sensi della delibera n. 718/08/CONS, che ottempera a quanto disposto dall'articolo 64, comma 17, della delibera n. 623/15/CONS in merito al rafforza-

mento dell'autonomia e dell'efficacia del modello di *governance* dell'OdV, affinché esso sia coerente con il nuovo quadro regolamentare (cfr. anche Capitolo IV).

Nel mese di febbraio 2017, l'Autorità ha avviato il quarto ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, al fine di verificare se, sulla base delle circostanze nazionali esistenti, sia opportuno aggiornare le definizioni dei mercati rilevanti e modificare, laddove necessario, le vigenti prescrizioni regolamentari. In particolare, con la delibera n. 43/17/CONS, l'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio relativo all'analisi dei mercati dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa (mercato n. 3a della Raccomandazione 2014/710/UE) e dei servizi di accesso centrale all'ingrosso in postazione fissa per i prodotti di largo consumo (mercato n. 3b della Raccomandazione 2014/710/UE), attualmente regolamentati con delibera n. 623/15/CONS. L'Autorità ha inoltre avviato (delibera n. 44/17/CONS) il procedimento istruttorio relativo all'analisi del mercato dei servizi di accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa (mercato n. 4 della Raccomandazione 2014/710/UE), attualmente regolamentato dalla delibera n. 412/15/CONS.

Per quanto concerne l'attività di vigilanza, nel corso dell'anno 2016 e nei primi mesi dell'anno 2017, l'Autorità ha completato il ciclo di approvazione delle Offerte di Riferimento di Telecom Italia per gli anni 2015-2016 (cfr. delibere n. 596/16/CONS, n. 653/16/CONS, n. 78/17/CONS, n. 106/17/CONS, n. 33/17/CIR).

In particolare, la delibera n. 653/16/CONS, relativa ai servizi di accesso disaggregato alla rete in rame, definisce le condizioni economiche dei contributi *una tantum* di attivazione e disattivazione dei servizi ULL e SLU sulla base di uno specifico modello *bottom-up* che, in ottica di disaggregazione delle prestazioni di *provisioning*, tiene conto della circostanza che le relative attività *on-field* sono svolte da Telecom Italia ricorrendo anche alle c.d. imprese esterne di rete (aziende *System*). Con delibera n. 78/17/CONS, relativa ai servizi di accesso di tipo *bitstream*, l'Autorità, con l'obiettivo di promuovere la migrazione tecnologica dalla rete di trasporto ATM (meno efficiente e più costosa) a quella Ethernet, ha approvato: *i*) una sensibile riduzione delle condizioni economiche della

banda Ethernet, consentita dai maggiori volumi di banda utilizzata dai clienti finali; ii) l'adozione del principio della c.d. "migrazione amministrativa", equiparando il costo della banda ATM a quello Ethernet, in presenza di un impegno dell'operatore alternativo (*Other Authorized Operator* – OAO) a migrare i propri clienti verso la nuova piattaforma. Con delibera n. 106/17/CONS, l'Autorità ha approvato le condizioni tecniche ed economiche – con una generale riduzione di queste ultime – relative ai servizi *Wholesale Line Rental* (WLR), uniformando i modelli di costo dei contributi *una tantum* a quelli definiti con delibera n. 653/16/CONS per i servizi di accesso disaggregato e procedendo alla rivalutazione del canone del servizio WLR ISDN PRA, nel rispetto del meccanismo di orientamento al costo previsto dall'analisi di mercato, utilizzando un modello finalizzato a riflettere in maniera più puntuale la catena impiantistica e i costi effettivamente sostenuti per la fornitura del servizio. La delibera n. 33/17/CIR ha approvato le condizioni tecniche ed economiche per i servizi di interconnessione alla rete di Telecom Italia (raccolta, terminazione e transito delle chiamate). Le migliori efficienze conseguibili con le reti basate sulle nuove tecnologie IP e i meccanismi di incentivazione alla migrazione da TDM a IP, introdotti dall'Autorità con la delibera n. 52/15/CIR, hanno consentito di introdurre condizioni economiche sensibilmente inferiori rispetto a quelle dell'anno precedente. La delibera n. 33/17/CIR, inoltre, ha ridotto il prezzo all'ingrosso che gli operatori si corrispondono per la prestazione di portabilità del numero su rete fissa sulla base delle *best practice* internazionali, determinando una riduzione di tali condizioni economiche al fine di agevolare il passaggio degli utenti finali tra operatori. Con la stessa delibera è stato introdotto il regime del cosiddetto *bill&keep* a partire dal 2017. Con la delibera n. 596/16/CONS, relativa alla fornitura di servizi di accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa, l'Autorità ha aggiornato la valutazione delle condizioni economiche dei nuovi circuiti *terminating* Ethernet su fibra ottica sulla base dell'orientamento al costo mediante il modello *bottom-up* di cui alla delibera n. 167/15/CIR.

Infine, con la delibera n. 186/16/CIR, è stata avviata la consultazione pubblica nazionale, in corso di conclusione, per l'approvazione delle Offerte di Riferimento di Telecom Italia per i servizi NGA (*Next*

*Generation Access*) e per il servizio di accesso *end to end* per gli anni 2015 e 2016 e per i servizi di *backhaul* per l'anno 2016, di nuova introduzione nel mercato italiano, con particolare riguardo alle aree oggetto di sussidi pubblici per la realizzazione delle nuove reti.

Ulteriori iniziative dell'Autorità volte ad aggiornare il quadro delle regole in attuazione dei principi sanciti dal Codice delle comunicazioni elettroniche di promozione della concorrenza e tutela dei clienti finali riguardano il proseguimento delle attività del tavolo tecnico, con la partecipazione degli operatori, volto a facilitare l'utilizzo delle emergenti tecnologie di accesso a banda ultra-larga (VDSL2, VDSL *plus* e GFAST) e l'utilizzo coordinato del *vectoring* mediante le tecniche MOV (cd. *multioperator vectoring*).

Ai sensi della delibera n. 652/16/CONS, l'Autorità ha anche avviato un tavolo tecnico di monitoraggio della migrazione dei clienti finali dalla precedente piattaforma di *delivery* alla nuova (NPD), con l'obiettivo di completarla entro il 2017.

### **Verifiche di replicabilità tecnica ed economica (test di prezzo)**

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha portato a compimento il procedimento di aggiornamento della metodologia dei *test* di replicabilità, a seguito della conclusione dell'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (delibera n. 623/15/CONS). In particolare, all'esito della consultazione pubblica svolta con delibera n. 660/15/CONS, l'Autorità ha adottato la nuova metodologia in materia di *test* di replicabilità, di cui alla delibera n. 584/16/CONS, in vigore a partire dal 23 marzo 2017.

Il nuovo impianto metodologico delle verifiche di non discriminazione semplifica e snellisce – senza con ciò ridurre il livello di accuratezza e l'efficacia dei controlli – il precedente sistema di valutazione (di cui alla delibera n. 499/10/CONS e s.m.i.) delle offerte *retail* dell'operatore notificato, basato sullo svolgimento di un duplice controllo, di tipo *Discounted Cash Flow* (DCF) e *period by period*.

In particolare, la delibera n. 584/16/CONS, in linea con le indicazioni fornite dalla Commissione europea nell'ambito della Raccomandazione 2013/466/UE in materia di obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi, dispone l'applicazione di un'unica verifica,

da svolgere attraverso l'analisi DCF. I criteri applicativi del *test* DCF sono stati distinti tra offerte *narrowband* e *broadband* su rete di accesso in rame, da un lato, ed offerte *ultrabroadband* ad almeno 30 Mbit/s su rete in fibra, dall'altro, onde adeguare le modalità di verifica ai differenti contesti concorrenziali e di mercato.

L'Autorità sta altresì procedendo all'implementazione del sistema informatico previsto dalla delibera n. 584/16/CONS, basato su un modulo *online* preimpostato per la trasmissione, da parte di Telecom Italia, dei dati e delle informazioni necessarie alle verifiche. Oltre a ciò, tale sistema dovrebbe anche consentire, in tempi ragionevolmente brevi, l'automazione delle fasi preliminari di calcolo e di aggiornamento periodico dei dati di *input*, con conseguenti effetti positivi sulla rapidità dell'attività di valutazione.

Nel corso del periodo di riferimento, inoltre, l'Autorità è stata impegnata nelle ordinarie attività di valutazione della replicabilità tecnica ed economica di tutte le offerte di rete fissa, e in particolare di quelle relative ai servizi di accesso di nuova generazione, a banda larga e ultra-larga. Tali attività mirano a verificare il rispetto, da parte di Telecom Italia, dell'obbligo di non discriminazione nelle condizioni di fornitura dei servizi all'ingrosso regolati, per assicurare condizioni di parità di trattamento interna-esterna e, conseguentemente, prevenire eventuali comportamenti che lederebbero il corretto funzionamento del meccanismo concorrenziale, con ricadute negative anche sul livello di benessere dei clienti finali.

Infine, in linea con l'obiettivo strategico generale di rafforzare l'attività di vigilanza in ordine al divieto di pratiche di *margin squeeze*, l'Autorità ha continuato a svolgere le attività di monitoraggio delle offerte *retail*, sia di tipo ADSL su rete in rame che di tipo *ultrabroadband* su rete NGA, commercializzate dai diversi operatori.

### **La revisione del sistema di Key Performance Indicator di non discriminazione**

Come evidenziato, ad esito dell'analisi di mercato approvata con delibera n. 623/15/CONS, l'Au-

torità ha identificato Telecom Italia quale operatore con significativo potere di mercato nei mercati dei servizi di accesso locale all'ingrosso (mercato n. 3a) e dei servizi di accesso centrale all'ingrosso (mercato n. 3b) in postazione fissa. Pertanto, l'Autorità ha imposto a Telecom Italia obblighi regolamentari in materia di: *i*) accesso ed uso di determinate risorse di rete; *ii*) trasparenza; *iii*) non discriminazione; *iv*) separazione contabile; *v*) controllo dei prezzi e contabilità dei costi.

Con particolare riferimento all'obbligo di non discriminazione, l'Autorità ha deciso di rafforzare l'attuale modello di *Equivalence of Output* (EoO), tramite un miglioramento dell'*equivalence* nei processi di fornitura. Con riferimento alle condizioni attuative, tra le altre misure, l'Autorità ha disposto il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di non discriminazione mediante la misurazione di appositi *Key Performance Indicator* di non discriminazione (KPI-<sub>ND</sub>)<sup>1</sup>. Con comunicazione del 3 marzo 2016, l'Autorità ha avviato il procedimento concernente la revisione del sistema di KPI-<sub>ND</sub>, così come previsto dall'art. 82, comma 1 della delibera n. 623/15/CONS.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha proseguito gli approfondimenti istruttori volti ad acquisire gli elementi informativi adeguati all'analisi dei processi di fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso regolati e a definire KPI-<sub>ND</sub> in grado di "misurare le performance relative dell'intero processo di fornitura ovvero delle attività fondamentali del ciclo di fornitura, sia per il rame che per la fibra" per le attività di *delivery* e *assurance*.

### **Iniziative nell'ambito della Strategia italiana per la banda ultra-larga**

Nel corso del 2016, l'Autorità ha proseguito con l'attività di supporto tecnico-regolamentare per il conseguimento degli obiettivi strategici di sviluppo delle reti previsti dall'Agenda Digitale in Italia, adottando la delibera n. 120/16/CONS recante "Linee guida per le condizioni di accesso wholesale alle reti a banda ultra larga destinatarie di contributi pubblici". Le Linee guida traducono i principi e gli indirizzi degli

<sup>1</sup> Art. 64, comma 11, della delibera n. 623/15/CONS.

orientamenti comunitari del 2013<sup>2</sup>, fornendo supporto alle stazioni appaltanti e ai soggetti (siano essi operatori pubblici o privati) aggiudicatari dei bandi.

In particolare, le Linee guida rilevano come l'impiego del modello di finanziamento diretto<sup>3</sup> renda percorribile l'applicazione diffusa del modello di prezzo *wholesale* di tipo "pay per use", che prevede la remunerazione dei costi del concessionario attraverso canoni mensili legati all'effettivo utilizzo delle risorse da parte dell'operatore terzo, consentendo di massimizzarne l'accesso nelle diverse aree del Paese da parte di più operatori, senza che questi debbano affrontare gli ingenti costi anticipati legati all'IRU, ovvero al diritto d'uso della fibra ottica.

Successivamente all'approvazione delle Linee guida, in vista degli interventi strutturati e unitari avviati dal Governo, l'Autorità è stata in più occasioni interpellata dal Ministero dello sviluppo economico (MISE) rendendo, di volta in volta, pareri al fine di fornire tutte le informazioni necessarie a rendere gli schemi di bando predisposti dalla società *in-house* (Infratel Italia S.p.A.) conformi agli orientamenti espressi nelle Linee guida.

A seguito dell'approvazione, da parte della Commissione europea<sup>4</sup>, del piano di aiuti di Stato per le aree bianche – incentrato sull'impiego del modello diretto applicato alla rete passiva – Infratel Italia ha provveduto a pubblicare i due bandi di gara per la realizzazione dell'infrastruttura passiva di proprietà pubblica nelle Regioni<sup>5</sup> identificate come aree "bianche NGA" e il suo affidamento in concessione per la gestione dei servizi.

Per incentivare lo sviluppo delle nuove infrastrutture NGA mediante la riduzione dell'entità dei costi di installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità e, di conseguenza, dei costi sociali e ambientali ad esse collegati, il 1° luglio 2016 è entrato in vigore il Decreto Legislativo n. 33/2016, di attuazione della Direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio. L'utilizzo delle infrastrutture esistenti mediante l'imposizione di un obbligo a contrarre in capo ai gestori delle infrastrutture e la disponibilità delle infrastrutture finanziate dal piano del Governo consentono agli operatori di telecomunicazione privati di ridurre significativamente i costi di realizzazione delle reti a banda ultra-larga ed estenderne in tal modo la copertura anche nelle aree "bianche NGA". L'articolo 9 del citato Decreto prevede la possibilità di adire l'Autorità in caso di mancato raggiungimento di un accordo che definirà le condizioni economiche con atto vincolante<sup>6</sup>.

Nel periodo di riferimento, il ruolo dell'Autorità a sostegno dello sviluppo delle reti di nuova generazione si è ulteriormente rafforzato con l'adozione della delibera n. 646/16/CONS, con la quale è stata avviata un'attività di monitoraggio avente a oggetto lo sviluppo dei servizi di connettività a banda ultra-larga, *retail* e *wholesale*, nelle aree oggetto di finanziamento di cui al regime di aiuti SA.34199 (2012/N)<sup>7</sup>.

In particolare, i finanziamenti pubblici di cui al citato regime di aiuti sono destinati allo sviluppo di infrastrutture in fibra (*Fiber to the Home* – FTTH),

<sup>2</sup> Cfr. C(2016) 3931 *final*, Brussels, 30.6.2016.

<sup>3</sup> In tale modello di finanziamento è previsto che tutte le quote capitali dell'infrastruttura passiva siano a carico dei finanziamenti pubblici. L'infrastruttura passiva resta pertanto di proprietà pubblica.

<sup>4</sup> Cfr. C(2016) 3931 *final*, Brussels, 30.6.2016.

<sup>5</sup> Il primo bando BUL pubblicato a giugno 2016 riguarda le Regioni Abruzzo e Molise, Emilia-Romagna, Lombardia, Toscana, Veneto. Il secondo bando BUL, pubblicato ad agosto 2016, coinvolge le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Provincia autonoma di Trento, Marche, Umbria, Lazio, Campania, Basilicata, Sicilia.

<sup>6</sup> Successivamente alla pubblicazione dei bandi di gara nel 2016, Telecom Italia ha presentato ricorso amministrativo per l'annullamento di entrambi i bandi di gara Infratel e di tutti gli atti presupposti, tra cui l'annullamento della delibera con la quale l'Autorità ha approvato le Linee guida. Nel mese di marzo 2017, il Tar del Lazio ha respinto il ricorso di Telecom Italia, dichiarandolo in parte anche inammissibile. La decisione del Giudice amministrativo, confermando la correttezza del bando di gara il quale, peraltro, aveva ottenuto il parere favorevole dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, dell'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico e dell'Autorità nazionale anticorruzione, ha consentito l'avvio della fase esecutiva dei lavori per la realizzazione di una rete di proprietà pubblica nelle aree a fallimento di mercato.

<sup>7</sup> Aiuto di Stato SA.34199 (2012/N) – Italia Piano digitale – Banda ultra larga, approvato con Decisione della Commissione europea del 18.12.2012 C(2012) 9833 *final*.

le cui gare sono state bandite nel biennio 2013-2014, e hanno interessato circa 750 Comuni nelle zone c.d. "Eurosud", tra cui Basilicata, Sicilia, Campania, Lazio, Molise, Abruzzo e Calabria, per un totale di oltre 4,5 milioni di unità immobiliari, con oltre cinquemila sedi della pubblica amministrazione e più di duemila imprese.

Il Ministero dello sviluppo economico, in considerazione del ruolo riconosciuto all'Autorità dalla Commissione europea e dal Governo italiano nell'ambito del raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale, ha chiesto di avvalersi della collaborazione e delle competenze tecniche dell'Autorità al fine di rilevare e analizzare eventuali criticità nella fase di diffusione dei servizi NGA offerti attraverso l'infrastruttura finanziata nell'ambito del regime di aiuti nazionale sopra citato, per poi individuare, laddove emerga l'opportunità, i correttivi necessari per attivare detti servizi alle pubbliche amministrazioni aventi sede in tali aree.

In particolare, l'obiettivo principale del monitoraggio consiste nell'individuare le ragioni sottostanti alla limitata diffusione dei servizi a banda ultra-larga da parte delle pubbliche amministrazioni presenti nelle aree di intervento, comprensive dei presidi sanitari pubblici e dei plessi scolastici, tenuto conto che nei bandi di gara è stato richiesto il collegamento in modalità FTTH di tutte le sedi della pubblica amministrazione, centrale e locale<sup>8</sup>.

A fine gennaio 2017, l'Autorità ha inviato una puntuale richiesta di informazioni agli operatori risultati aggiudicatari dei bandi in questione e ai principali operatori presenti sul mercato, volta ad acquisire gli elementi di dettaglio al fine di valutare sia la presenza e il grado di diffusione delle offerte *wholesale* di servizi a banda ultra-larga basate sulle infrastrutture di rete realizzate grazie agli investimenti pubblici, sia la sussistenza di eventuali ostacoli nell'accesso e nello sviluppo di offerte *wholesale*. L'attività istruttoria di raccolta dati si è conclusa a fine marzo con l'invio da parte degli operatori delle informazioni richieste, che sono attualmente oggetto di analisi da parte degli Uffici dell'Autorità.

Successivamente, l'Autorità ha inviato una richiesta di informazioni – e ricevuto le relative risposte – agli operatori *wholesale* al fine di acquisire i dettagli utili per valutare la presenza e il grado di diffusione di offerte *retail* di servizi a banda ultra-larga basate sulle medesime infrastrutture di rete.

L'Autorità ha altresì inviato un questionario a un campione di circa 350 pubbliche amministrazioni presenti sul territorio oggetto di finanziamento pubblico, per comprendere i motivi dell'eventuale mancato utilizzo dei servizi *ultrabroadband*. L'attività è in corso di svolgimento, e al termine della stessa gli esiti del monitoraggio saranno comunicati al MISE. L'Autorità e il Ministero, ciascuna nell'ambito della rispettiva sfera di competenza, potranno valutare – sulla base delle risultanze emerse – l'opportunità di adottare ulteriori misure al fine di raggiungere gli obiettivi dell'Agenda Digitale europea in linea con la Strategia italiana per la banda ultra-larga.

### *La regolamentazione nei mercati delle comunicazioni elettroniche su rete mobile*

Con delibera n. 45/17/CONS, è stato avviato il quinto ciclo di analisi dei mercati della terminazione vocale su singola rete mobile. Attualmente, ai sensi della delibera n. 497/15/CONS, sono notificati, quali operatori dotati di significativo potere di mercato, gli MNO (*Mobile Network Operator*), ossia Telecom Italia, Vodafone, Wind e H3G (società, queste ultime, oggetto di recente fusione), e i 4 operatori *full MVNO* (*Mobile Virtual Network Operator*), cioè BT Italia, Lycamobile, Noverca e PosteMobile.

### *Revisione della contabilità regolatoria di rete fissa e mobile*

Nel periodo di riferimento è stata svolta l'attività di verifica della contabilità regolatoria prodotta dagli operatori con significativo potere di mercato sui quali grava l'obbligo di contabilità dei costi. Con delibera n. 189/16/CONS è stata approvata la pubblicazione della contabilità regolatoria di Telecom Italia relativa all'anno 2013.

<sup>8</sup> Nei bandi relativi a Campania, Molise e Basilicata è stato inoltre previsto il collegamento in fibra delle imprese appartenenti alle Aree di Sviluppo Industriale (ASI) presenti nei Comuni inclusi nei progetti di investimento.

Sono state altresì completate le verifiche delle contabilità regolatorie degli operatori mobili notificati per gli anni 2011, 2012 e 2013 (le relazioni di conformità sono state pubblicate con delibera n. 86/17/CONS).

Infine, con delibera n. 609/16/CONS, è stata approvata la gara comunitaria a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico relativo alla verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati per gli anni 2014, 2015 e 2016.

### ***Vigilanza in materia di servizi di comunicazioni elettroniche, numerazione e servizio universale***

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha vigilato sui parametri di qualità (introdotti con delibera n. 309/14/CONS) relativi alla fornitura dei servizi di accesso all'ingrosso da parte di Telecom Italia.

L'Autorità è inoltre intervenuta nei casi di segnalate criticità contrattuali tra operatori di comunicazione elettronica, al fine di favorire la rinegoziazione delle relative condizioni di accesso e interconnessione ed evitare l'interruzione, senza il dovuto preavviso, dei servizi ai clienti finali (si contano circa 150 segnalazioni).

L'Autorità ha altresì svolto attività di vigilanza a seguito delle segnalazioni pervenute in materia di procedure di migrazione di utenze su rete fissa, concernenti sia l'utilizzo illegittimo di causali di scarto, sia presunte pratiche commerciali scorrette in violazione dell'obbligo di non discriminazione.

In relazione al Piano Nazionale di Numerazione (PNN), l'attività di vigilanza ha riguardato il rispetto delle regole relative all'apertura, da parte degli operatori di rete mobile, dei codici 43 e 48 (utilizzati per offrire servizi tramite SMS, quali *mobile ticketing*, servizi *premium*, informazione, ecc.), a favore di operatori titolari di tali numeri. In particolare, considerate le numerose segnalazioni pervenute sul tema della tariffazione al dettaglio degli SMS diretti a codici 43 attribuiti a *service provider*, l'Autorità, con delibera n. 187/16/CIR, ha emanato un atto interpretativo del comma 3 dell'articolo 19 del PNN, oltre che dei connessi obblighi di interoperabilità. In relazione alla revisione delle regole contenute nel PNN, l'Autorità, con delibera n. 158/16/CIR, ha avviato una consultazione pubblica sull'uso di codici identificativi alfa-numerici.

Con delibera n. 639/16/CONS, sono state determinate le condizioni per l'utilizzo di numeri extra-territoriali o sovranazionali ai fini della fornitura dei servizi cosiddetti *machine-to-machine* e con delibera n. 527/16/CONS è stato disposto l'aumento della soglia dell'addebito sul credito telefonico per servizi di *mobile ticketing* e sono stati altresì imposti obblighi di trasparenza in capo agli operatori.

Nel periodo di riferimento è stata, inoltre, svolta un'attività di vigilanza in relazione all'utilizzo dei codici 455 per la raccolta di fondi da parte di associazioni umanitarie. In esito a tale attività è stata avviata, con delibera n. 561/16/CONS, una consultazione pubblica con lo scopo di rivedere le regole di utilizzo di tali codici e il codice di autoregolamentazione degli operatori. La consultazione pubblica si è conclusa con l'adozione della delibera n. 17/17/CIR.

L'Autorità ha altresì svolto un'attività di vigilanza finalizzata a garantire il rispetto dell'obbligo di fornitura del servizio universale in capo all'operatore incaricato Telecom Italia. Tale attività ha riguardato le segnalazioni provenienti dalla popolazione residente in diversi piccoli Comuni italiani relative a disservizi nell'accesso alla rete telefonica da postazione fissa, tali da impedire comunicazioni vocali e connessione a Internet (si contano circa 50 segnalazioni).

La vigilanza ha inoltre riguardato le attività inerenti all'archivio degli *alias* in tema di operazioni di registrazione/cancellazione. Con delibera n. 18/17/CIR è stata disposta un'ulteriore proroga di un anno del periodo di sperimentazione.

L'Autorità ha svolto, infine, le attività procedurali di cui alla delibera n. 113/16/CONS, concernente il riesame dell'ambito di applicazione degli obblighi di servizio universale in relazione all'accesso a Internet e ai relativi obiettivi di qualità, al fine di valutare l'opportunità di una revisione del contenuto del servizio universale, alla luce del progresso tecnologico e degli sviluppi di mercato, esaminando l'opportunità di includere nell'obbligo di fornitura del servizio universale l'accesso a banda larga in tecnologia ADSL.

### ***Controversie tra operatori di comunicazione elettronica e attività sanzionatoria***

L'Autorità, con delibera n. 449/16/CONS, si è dotata di un nuovo Regolamento per la risoluzione

delle controversie tra operatori, che modifica e integra il precedente (delibera n. 226/15/CONS), rendendolo conforme al dettato dell'articolo 9 del Decreto Legislativo n. 33/2016 recante "Attuazione della direttiva 2014/61/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità". L'articolo 9 del Decreto individua, infatti, l'Autorità quale organismo competente alla risoluzione delle controversie tra operatori di rete e gestori di infrastrutture fisiche o tra proprietari di unità immobiliari, o il condominio, e operatori di rete, in relazione ai diritti e agli obblighi previsti dagli articoli 3, 4, 5, 6 e 8 di cui al Decreto medesimo.

Tra i nuovi e significativi elementi introdotti si rileva, in particolare, l'estensione dell'ambito soggettivo di applicazione. Vengono, infatti, rimesse alla competenza dell'Autorità anche le controversie tra imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica e soggetti non operatori di comunicazioni elettroniche che dispongono di infrastrutture di posa di reti in fibra ottica. È sufficiente l'istanza di una delle parti affinché l'Autorità possa procedere alla definizione della controversia, a differenza di quanto previsto nel precedente Regolamento in cui la possibilità per l'Autorità di definire una controversia tra operatore di comunicazione elettronica e gestore di infrastrutture fisiche era subordinata al necessario accordo di entrambe le parti. Questa soluzione è coerente con l'intento di velocizzare la rimozione degli eventuali ostacoli che dovessero frapporsi alla celere installazione di nuove infrastrutture.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha concluso 13 controversie (avviate nell'anno in corso o precedente) e ne ha avviate 23, di cui tre ai sensi dell'articolo 9 del Decreto. In quattro casi, tra quelli avviati, l'istante ha richiesto l'adozione di misure cautelari. Tra quelle concluse, una controversia è stata conciliata, cinque sono state definite con determina direttoriale, sei con delibera dell'Organo Collegiale, mentre un'istanza di avvio del procedimento controversiale è stata dichiarata inammissibile per carenza dei requisiti previsti dal Regolamento.

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

- l'accesso alle infrastrutture utilizzabili per la posa di fibra ottica. In particolare si evidenzia che in

un caso l'istante ha lamentato la violazione degli obblighi di accesso all'infrastruttura fisica del gestore nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione, equità e ragionevolezza. La controversia è tuttora in corso e ha visto la richiesta di parere all'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico così come previsto dal summenzionato Decreto. L'Autorità ha altresì definito, con delibera n. 104/17/CONS, una controversia tra un operatore di comunicazioni elettroniche e un gestore di infrastruttura fisica in relazione all'obbligo di trasparenza, non discriminazione, equità e ragionevolezza in tema di accesso alle infrastrutture fisiche utilizzabili per la posa di cavi in fibra ottica. L'Autorità ha stabilito le condizioni economiche di importo massimo relative alla cessione delle fibre ottiche spente e all'accesso ai minitubi, in linea con i criteri generali di equità e ragionevolezza e in coerenza con il modello *bottom-up* di cui alla delibera n. 623/15/CONS, tenendo conto delle specificità della circostanza che vedeva la realizzazione e l'utilizzo di infrastrutture in pieno centro storico.

- le procedure di trasferimento di utenze di rete fissa. In particolare, l'Autorità ha archiviato una controversia per improcedibilità, avendo una delle parti proposto azione dinanzi all'Autorità Giudiziaria e si è pronunciata sulla questione emanando, con la delibera n. 121/16/CIR, un atto interpretativo generale. Tale provvedimento chiarisce che gli operatori autorizzati alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche devono utilizzare la causale di scarto per servizio non richiesto nel solo caso in cui il cliente intestatario del contratto dichiara espressamente di "non aver mai richiesto" il servizio. Inoltre, tale causale non può essere usata al fine di bloccare la procedura di migrazione in caso di ripensamento o mutata volontà del cliente o per motivazioni che attengono alla corretta formazione della volontà contrattuale tra il *recipient* e il cliente.
- il prezzo di terminazione su rete mobile di MVNO. In tale ambito, l'Autorità ha definito tre controversie, con le delibere n. 655/16/CONS, n. 656/16/CONS e n. 657/16/CONS, relative alla fissazione del prezzo del servizio di terminazione voce su rete mobile applicato da Poste-

Mobile a Fastweb, H3G e Telecom Italia per il periodo temporale (dal 14 luglio 2014 al 30 settembre 2015) in cui la prima non è stata soggetta a obblighi regolamentari. In particolare, l'Autorità, a seguito dell'interlocuzione con la Commissione europea, cui gli schemi di provvedimento sono stati notificati ai sensi dell'articolo 7 della Direttiva quadro, ha definito il prezzo di terminazione efficiente di PosteMobile, utilizzando lo stesso modello *bottom-up* LRIC (*long run incremental cost*) previsto per calcolare la tariffa di terminazione mobile degli operatori MNO notificati.

In ordine all'attività sanzionatoria, si rileva l'approvazione, con delibera n. 652/16/CONS, degli impegni presentati da Telecom Italia nell'ambito dei procedimenti sanzionatori congiunti n. 1/15/DRS e n. 2/15/DRS, conseguenti alle segnalazioni degli operatori concorrenti e all'attività di monitoraggio dell'Autorità. Tali procedimenti hanno riguardato ritardi e anomalie rilevati nei processi di *provisioning* ed *assurance* dei servizi di accesso alla rete di Telecom Italia.

## 1.2 I servizi "media": analisi, regole e controlli

Nell'ambito della propria attività di tutela del pluralismo dell'informazione, l'Autorità, secondo quanto previsto dal Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (TUSMAR), al fine di verificare che non si costituissero posizioni dominanti nel Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) e nei mercati che lo compongono e che siano rispettati i c.d. "limiti anti-concentrativi", ha concluso la prima fase del procedimento (avviato con delibera n. 286/15/CONS) volto all'individuazione dei mercati rilevanti, nonché all'accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore dei servizi di media audiovisivi. In particolare, all'esito di una complessa analisi – nel corso della quale sono stati raccolti dati, infor-

mazioni e contributi dei principali operatori e associazioni di categoria, e le cui risultanze sono state oggetto di una consultazione pubblica – con la delibera n. 41/17/CONS del 26 gennaio 2017, l'Autorità è giunta a individuare, nel settore dei servizi di media audiovisivi, i mercati rilevanti ai fini della tutela del pluralismo, anche alla luce del diffondersi di modalità innovative di produzione, distribuzione e fruizione dei contenuti audiovisivi su Internet.

Conformemente alle disposizioni dell'articolo 43 del TUSMAR, la predetta analisi è stata condotta seguendo l'impostazione metodologica tipica del diritto della concorrenza, che subordina la definizione dei mercati rilevanti all'esame combinato del profilo merceologico e geografico degli stessi, sia dal lato della domanda sia da quello dell'offerta. Più specificamente, sono state considerate le differenti peculiarità che caratterizzano i profili degli utenti dei servizi di media audiovisivi in chiaro e dei servizi di media audiovisivi a pagamento (in termini di preferenze, gusti, disponibilità di spesa), i diversi modelli di *business* che sostengono le attività televisive, le differenti tipologie di contenuti veicolati e il loro diverso grado di differenziazione (verticale), la conseguente diversa struttura dei costi sostenuti dagli operatori, che distingue la filiera industriale della televisione a pagamento rispetto a quella della televisione in chiaro. Tenuto altresì conto dei fattori (barriere linguistiche, fattori culturali, differenti regimi legislativi e tipicità nel versante della raccolta pubblicitaria) atti ad incidere sulla delimitazione geografica dei diversi ambiti, l'Autorità ha individuato tre mercati rilevanti, ossia: *i*) il mercato dei servizi di media audiovisivi in chiaro, in ambito nazionale; *ii*) il mercato dei servizi di media audiovisivi in chiaro, in ambito locale; *iii*) il mercato dei servizi di media audiovisivi a pagamento, in ambito nazionale.

Conclusa la prima fase del procedimento, le attività procedono quindi con la seconda, finalizzata a valutare l'eventuale sussistenza di posizioni dominanti nei due mercati individuati in ambito nazionale, nonché all'eventuale adozione delle misure previste dall'articolo 43, comma 5, del Testo unico<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> In considerazione delle trasformazioni in atto nel settore televisivo locale, a seguito dell'attuazione delle disposizioni legislative introdotte con il Decreto Legge n. 145 del 23 dicembre 2013, convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, e s.m., il mercato dei servizi di media audiovisivi in chiaro in ambito locale non viene sottoposto alla successiva fase di accertamento delle eventuali posizioni dominanti.

Inoltre, l’Autorità ha proseguito le attività relative al procedimento (avviato con delibera n. 687/15/CONS) volto all’individuazione del mercato rilevante nonché all’accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore della radiofonia.

In questo contesto, l’Autorità, nell’espletamento della propria consueta attività annuale, ha altresì concluso il procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del SIC per l’anno 2015 (delibera n. 10/17/CONS).

Dall’analisi svolta è emerso che il valore complessivo del SIC è pari a circa 17,1 miliardi di euro (cfr. Tabella 1.2.1), non registrando mutamenti di rilievo rispetto al 2014<sup>10</sup>. Nel dettaglio, l’area dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (anche su Internet) rappresenta, con il 49,5% (pari a oltre 8 miliardi di euro), l’ambito con la maggiore incidenza sul totale delle risorse economiche. Seguono l’editoria quotidiana e periodica (e le agenzie di stampa) anche sul *web*, con il 24,4% (oltre 4 miliardi di euro). Il comparto editoriale è completato dai ricavi derivanti da editoria annuaristica e altra editoria elettronica (anche *online*), che complessivamente raggiungono 321 milioni di euro (1,9% del SIC). I ricavi relativi alla pubblicità *online* ammontano a circa 1,7

miliardi di euro (9,7% del SIC). Il settore cinematografico, con 872 milioni di euro, rappresenta il 5,1% del totale, mentre la pubblicità esterna, che nel 2015 incide per il 2,2% sui ricavi complessivi del SIC, vale 380 milioni di euro. Quanto, infine, alle iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e alle sponsorizzazioni, le stesse raggiungono complessivamente 1,2 miliardi di euro, pari al 7,2% del totale delle risorse.

Con riferimento alla distribuzione delle quote dei principali soggetti presenti nel SIC, si rileva come nessuno realizzi, nel 2015, ricavi superiori al limite del 20% di cui all’articolo 43, comma 9, del TUSMAR (cfr. Tabella 1.2.2). Nello specifico, nel 2015, il gruppo 21st Century Fox (Sky Italia, Nuova Società Televisiva Italiana, Fox Networks Group Italy), con una quota del 15,4%, si conferma il primo operatore. Seguono i gruppi Fininvest (Mediaset, Arnoldo Mondadori Editore, Mediamond) e Rai, con quote rispettivamente pari al 14,9% e al 13,7%, e, con un’incidenza inferiore sul totale, il Gruppo Editoriale L’Espresso (3,3%), Google (3,2%) e RCS MediaGroup (3,0%). La rimanente quota dei ricavi complessivi del SIC è riconducibile agli altri operatori, tra cui Seat Pagine Gialle (ora Italiaonline), Facebook, Gruppo 24 Ore e Cairo Communication.

**Tabella 1.2.1** - Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche (mln €)

Aree economiche	Ricavi (mln €)		Var. %	Distribuzione %	
	2014	2015		2014	2015
1. Servizi di media audiovisivi e radio anche sul <i>web</i>	8.435	8.449	0,2	49,2	49,5
2. Editoria quotidiana e periodica (e agenzie di stampa) anche sul <i>web</i>	4.447	4.168	-6,3	25,9	24,4
3. Editoria annuaristica e altra editoria elettronica anche sul <i>web</i>	235	321	36,6	1,4	1,9
4. Pubblicità <i>online</i>	1.624	1.660	2,2	9,5	9,7
5. Cinema	811	872	7,5	4,7	5,1
6. Pubblicità esterna	364	380	4,4	2,1	2,2
7. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	422	387	-8,3	2,5	2,3
8. Sponsorizzazioni	799	839	5,0	4,7	4,9
<b>Totale</b>	<b>17.137</b>	<b>17.076</b>	<b>-0,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>10</sup> Per un’analisi più completa delle dinamiche evolutive dell’intero settore dei media, si rimanda al Capitolo II.

**Tabella 1.2.2**

Quote dei principali soggetti operanti nel SIC (%)

	2015
21st Century Fox	15,4
– Sky Italia	15,1
– Fox Networks Group Italy	0,3
Fininvest	14,9*
– Mediaset	13,3
– Arnoldo Mondadori editore	1,4
RAI Radiotelevisione Italiana	13,7
Gruppo Editoriale L'Espresso	3,3
Google	3,2
RCS MediaGroup	3,0
Seat Pagine Gialle	1,4
Facebook	1,3
Gruppo 24 Ore	1,3
Cairo Communication	1,3
Altri operatori	41,2

\* La quota relativa a Fininvest include anche i ricavi realizzati dalla società Mediamond.

Sempre nell'ambito delle numerose competenze a tutela del pluralismo esterno, l'Autorità, ai sensi dell'art. 43, comma 1, del TUSMAR, in occasione di operazioni di concentrazione o intese tra soggetti che operano nel SIC, svolge le opportune verifiche sul rispetto dei limiti anti-concentrativi – previsti dal medesimo articolo ai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 – sul numero di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi o radiofonici e sui ricavi conseguiti. Il Regolamento approvato con delibera n. 368/14/CONS disciplina i suddetti procedimenti.

Nella Tabella 1.2.3 sono riportati i provvedimenti assunti dall'Autorità nel periodo di riferimento relativi alle verifiche di cui all'art. 43, comma 1, del TUSMAR su operazioni di concentrazione e intese tra soggetti operanti nel SIC.

Inoltre, è stata effettuata anche nel 2016 con esito positivo l'attività di verifica d'ufficio (art. 23 del Regolamento allegato alla delibera n. 353/11/CONS) sul rispetto dei limiti anti-concentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi tele-

**Tabella 1.2.3**

Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del TUSMAR in merito a operazioni di concentrazione e intese

Verifica del rispetto dei principi ex art. 43 T.U.	
Decisioni di non avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 5 del Regolamento 368/14/CONS assunte con delibera	6
Decisioni di non avvio dell'istruttoria ai sensi dell'art. 5 del Regolamento 368/14/CONS assunte con determina	13

visivi previsti sia per l'ambito nazionale (art. 43, comma 7 del TUSMAR) sia per quello locale (art. 5). Come previsto dal Regolamento, l'attività di verifica è stata condotta sui dati forniti dai soggetti operanti in ambito locale e nazionale tramite il Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC); al riguardo si evidenzia che, a seguito dell'implementazione di alcune modifiche sui modelli n. 21 e n. 24 (volte nello specifico a migliorare la completezza e correttezza dei dati relativi alle dichiarazioni dei fornitori di servizi di media audiovisivi e degli operatori di rete sui programmi diffusi e trasportati, nonché sui relativi rapporti di trasporto), per quest'anno, proprio al fine di completare l'attività nei tempi stabiliti, è stata richiesta la trasmissione in via sperimentale di una comunicazione supplementare da parte degli operatori di rete e dei fornitori di servizi di media audiovisivi.

Con riferimento alle attività tese alla vigilanza del rispetto degli specifici limiti di concentrazione imposti dall'art. 3, comma 1, della legge n. 416/1981, come rinnovata dalla legge n. 67/1987, l'Autorità ha provveduto a monitorare e ad analizzare i dati estrapolati dalle dichiarazioni fornite dalle imprese editrici di quotidiani attive in Italia nel corso dell'anno solare 2016. Alla scadenza del termine per l'adempimento, fissato al 15 febbraio 2017, l'Autorità ha effettuato le opportune verifiche per riscontrare il rispetto degli obblighi di comunicazione, incrociando le comunicazioni relative all'Informativa Economica di Sistema (IES), acquisite per i precedenti esercizi 2014 e 2015, con le registrazioni di nuove imprese editrici di quotidiani presso il ROC, per gli anni 2015 e 2016. Complessivamente sono state cen-

site 122 testate<sup>11</sup>, i cui dati sono stati riportati nei prospetti relativi alle tirature dei giornali quotidiani, pubblicati, come ogni anno, sul sito dell’Autorità.

Sulla base delle informazioni comunicate, l’attività di monitoraggio ha consentito di verificare, tra l’altro, che, a valle dell’operazione di integrazione di Itedi nel Gruppo Editoriale L’Espresso il nuovo gruppo, anche a seguito delle dimissioni contestualmente operate, verrebbe a detenere una quota, riferibile al 2016, al di sotto dei limiti (pari al 20%) previsti dall’art. 3, comma 1, lettera a) della legge n. 416/1981 come rinnovata dalla legge n. 67/1987<sup>12</sup>.

In questo scenario di mutamento del quadro competitivo dei mercati mediali, l’Autorità, alla fine del 2016, ha avviato un procedimento volto alla verifica della eventuale sussistenza di una violazione dell’art. 43, comma 11, del TUSMAR, da parte della società Vivendi S.A.. In particolare, il predetto articolo prevede che *“Le imprese, anche attraverso società controllate o collegate, i cui ricavi nel settore delle comunicazioni elettroniche, come definito ai sensi dell’articolo 18 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sono superiori al 40 per cento dei ricavi complessivi di quel settore, non possono conseguire nel sistema integrato delle comunicazioni ricavi superiori al 10 per cento del sistema medesimo”*.

Alla luce degli elementi acquisiti nel corso dell’istruttoria, l’Autorità ha accertato che la posizione della società Vivendi non risultava conforme alle suddette prescrizioni. Nello specifico, Vivendi, essendo in grado (in ragione delle partecipazioni detenute) di esercitare un’influenza notevole sia su Telecom Italia sia su Mediaset, poteva qualificarsi come collegata alle stesse. Di conseguenza, in virtù di tali rapporti di collegamento, Vivendi raggiungeva una quota superiore al 40% dei ricavi complessivi afferenti al settore delle comunicazioni elettroniche – definito come l’insieme dei servizi al dettaglio e all’ingrosso da rete fissa, dei servizi all’ingrosso da rete mobile e dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali – e, al tempo stesso, una quota superiore al 10% delle risorse totali riconducibili al SIC.

L’Autorità, pertanto, ad aprile 2017, con la delibera n. 178/17/CONS, recante *“Accertamento della violazione dell’art. 43, comma 11, del decreto legislativo*

*31 luglio 2005, n. 177”*, ha ordinato alla società Vivendi di rimuovere la posizione vietata nel termine di dodici mesi a far data dal giorno successivo alla notifica del provvedimento. Infine, ai sensi della medesima delibera, Vivendi, allo scopo di consentire all’Autorità di svolgere un’adeguata attività di monitoraggio, è tenuta a presentare, entro 60 giorni decorrenti dal giorno successivo alla notifica del provvedimento, uno specifico piano d’azione che la società intende adottare per ottemperare all’ordine dell’AGCOM.

### *La pianificazione delle frequenze per la televisione digitale*

Con la Risoluzione legislativa del 15 marzo 2017, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato, dopo un iter abbastanza travagliato, la posizione in prima lettura sulla *“Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all’uso della banda di frequenza 470-790 MHz nell’Unione”*, nella quale è stato stabilito che la banda dei 700 MHz sia assegnata agli operatori di telefonia mobile e resa disponibile per i servizi a banda larga senza fili entro il 30 giugno 2020, fatta salva la possibilità degli Stati membri, per motivi debitamente giustificati, di ritardare l’assegnazione di tale banda fino a due anni (2022).

Inoltre, con la medesima decisione, è stata prevista una rigida *roadmap* in merito alle attività legate al *refarming* della banda 700 MHz. In particolare, questa prevede, entro dicembre 2017, la chiusura delle procedure di coordinamento transfrontaliero tra gli Stati membri e, entro giugno 2018, l’adozione e pubblicazione del piano nazionale di assegnazione, oltre alla *“national roadmap”* di liberazione delle frequenze 700 MHz, tappe imposte al fine di adempiere agli obblighi previsti dall’iniziativa. L’uso coordinato della banda dovrebbe, in tal modo, promuovere l’estensione delle reti 4G e contribuire a fornire servizi a banda larga di elevata qualità a tutti i cittadini europei, tra cui i servizi di Internet mobile, anche facilitando la diffusione della rete 5G non appena disponibile.

La destinazione della banda 700 MHz ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga *wireless* incide sul numero di risorse frequenziali disponibili

<sup>11</sup> Le posizioni sono al lordo delle comunicazioni dei cedenti e dei cessionari di tutte le testate considerate.

<sup>12</sup> Si rimanda al paragrafo 2.2 per una più ampia trattazione del tema.

in Italia per usi televisivi e, conseguentemente, è destinata a produrre impatti sulla configurazione e sul numero delle reti trasmissive, così come attualmente pianificate<sup>13</sup>. In particolare, il *refarming* della banda 700 MHz comporterà necessariamente la ridefinizione dell'intero assetto del sistema radiotelevisivo italiano attraverso la ripianificazione complessiva delle risorse frequenziali utilizzabili per il servizio di radiodiffusione, siano esse in banda UHF-IV/V o in banda VHF-III.

Pertanto, in considerazione del contesto normativo suesposto, l'Autorità ha adottato la delibera n. 40/17/CONS, recante "*Sospensione del processo di implementazione dei cambi programmati di frequenze previsti dalle vigenti delibere di pianificazione*" che, nelle more della ripianificazione complessiva delle risorse destinate al servizio di radiodiffusione sonora e televisiva conseguentemente al *refarming* della banda 700 MHz, sospende il processo di implementazione dei cambi programmati di risorse frequenziali previsti – al fine di assicurare un uso efficiente e razionale delle risorse frequenziali – dai vigenti Piani nazionali di assegnazione delle frequenze per il servizio televisivo terrestre in tecnica digitale.

### La radiofonia digitale

Per quanto attiene alla radiofonia digitale, oltre al proseguimento delle attività di competenza del Ministero dello sviluppo economico per l'assegnazione delle frequenze nei bacini finora pianificati dall'Autorità, sono continuati gli studi per la pianificazione dei restanti 23 bacini di servizio identificati dalla delibera n. 465/15/CONS. Occorre tuttavia evidenziare come, allo stato, ulteriori bacini potranno essere pianificati solo a valle del complessivo riassetto della banda VHF-III, reso necessario dal *refarming* della banda 700 MHz.

### La radiofonia analogica in banda FM

Nel corso del 2016, l'Autorità ha incluso nel Catasto nazionale delle frequenze gli impianti di radiodiffusione sonora analogica operanti in banda 87,5-108 MHz<sup>14</sup>. Il successo della fase di primo censimento, durante la quale sono stati auto-dichiarati i dati tecnici di oltre 16.000 impianti in esercizio sul territorio nazionale, è stato certamente facilitato dal coinvolgimento, fin dalle fasi iniziali del progetto, degli operatori del settore, attraverso le loro organizzazioni di categoria. I dati raccolti necessitano ora di una fase di analisi e di interazione con gli operatori finalizzata a incrementarne il livello qualitativo in termini di attendibilità e accuratezza. Tuttavia, è già possibile utilizzare i dati per analisi approssimate di natura radioelettrica o statistica. Nella Tabella 1.2.4, viene riportata, a titolo di esempio, una classificazione degli operatori in base al numero di impianti eserciti. Nella Figura 1.2.1, inoltre, allo scopo di fornire un'indicazione del livello di occupazione della banda destinata alla radiofonia FM, è rappresentata la distribuzione degli impianti sulle varie portanti disponibili nella medesima banda.

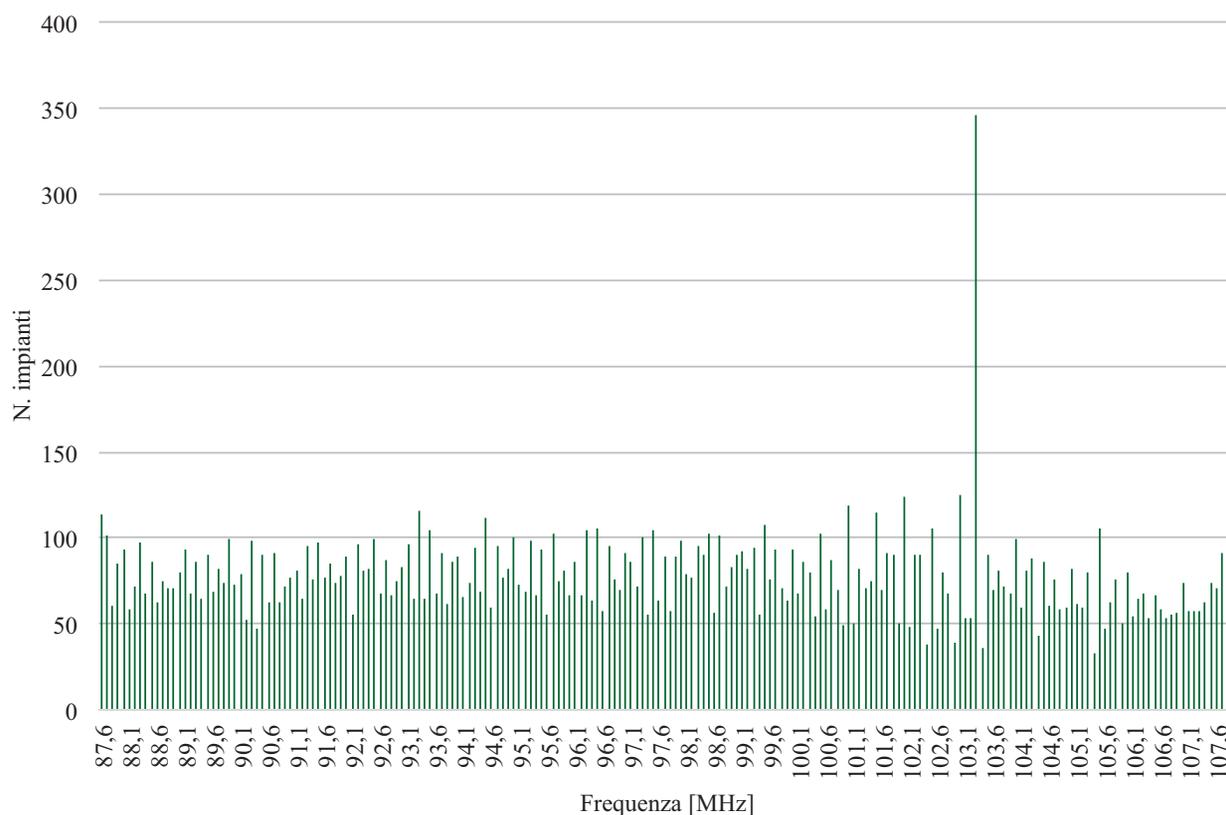
**Tabella 1.2.4**

Classificazione degli operatori radiofonici FM per numero di impianti eserciti

N. impianti	N. soggetti
1	260
2-10	462
11-100	157
101-1.000	20
Oltre 1000	1

<sup>13</sup> Nella gamma di frequenze UHF sono attribuite al servizio di radiodiffusione televisiva terrestre due bande adiacenti: la banda IV (da 470 a 582 MHz) e la banda V (da 582 a 790 MHz). La canalizzazione adottata per queste due bande, a livello internazionale, prevede complessivamente 40 canali (numerati da 21 a 60) con larghezza di 8 MHz ciascuno. La c.d. banda 700 MHz è la porzione superiore della banda UHF-V ovvero quella compresa tra le frequenze 694 e 790 MHz, nella quale sono allocati 12 dei 40 canali complessivamente disponibili nelle bande UHF-IV/V (canali dal n. 49 al n. 60). In Italia, da un punto di vista quantitativo la banda 700 MHz costituisce circa il 30% dello spettro disponibile per la radiodiffusione nella gamma UHF (il 25%, se si considerano anche i canali disponibili per la radiodiffusione televisiva in banda VHF-III). Secondo le vigenti pianificazioni, sui 12 canali della suddetta banda operano 8 *multiplex* nazionali e 84 *multiplex* locali (cui dovranno essere aggiunti gli ulteriori *multiplex* locali pianificati dall'Autorità con la delibera n. 402/15/CONS e oggetto delle procedure di cui all'art. 6 del Decreto Legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito dalla legge n. 9/2014).

<sup>14</sup> Per i dettagli si veda la sezione dedicata al Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione nel paragrafo 1.7.



**Figura 1.2.1** - Distribuzione degli impianti FM per frequenza di trasmissione

### **Codifiche per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2**

Con delibera n. 457/16/CONS, dell'ottobre 2016, recante "Individuazione delle codifiche (standard codifiche per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2) che devono considerarsi «tecnologicamente superate», ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192 convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11", l'Autorità ha concluso il procedimento di analisi finalizzato a svolgere una ricognizione dello stato di penetrazione e di diffusione degli standard di codifica attualmente in uso per i ricevitori della televisione digitale terrestre, nonché a valutare l'eventuale stato di obsolescenza degli stessi, in base a quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, della legge 27 febbraio 2015, n. 11.

L'Autorità ha stabilito che, allo stato, nessuno dei *codec* (codificatori di sorgente o compressori) attualmente in uso possa considerarsi obsoleto anche se, dal punto di vista strettamente tecnologico, sia lo standard MPEG-2/H.262, sia lo standard MPEG-4, appaiono ormai "maturi". Inoltre, la delibera ha

previsto anche che le attività di monitoraggio sullo stato di sviluppo e diffusione degli *standard* di codifica proseguano nell'ambito delle attività svolte dall'Osservatorio permanente sull'innovazione dei servizi di media audiovisivi, istituito con delibera n. 482/14/CONS.

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

Nell'ambito delle competenze esercitate dall'Autorità in materia di frequenze radiotelevisive rientrano i pareri al Ministero dello sviluppo economico sui trasferimenti dei diritti individuali d'uso delle radiofrequenze, ai sensi dell'articolo 14-ter, commi 5 e 6, del Codice delle comunicazioni elettroniche. In particolare, ai fini del rilascio dell'autorizzazione da parte del Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità verifica che siano rispettati i vincoli di pianificazione previsti dalle relative delibere e, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), che non si determinino alterazioni della concorrenza.

La Tabella 1.2.5 riporta i dati sui volumi dell'attività inerente al rilascio da parte dell'Autorità dei pareri relativi ai trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive.

**Tabella 1.2.5**

Trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive

Trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche	
Pareri conclusi	55
In attesa del parere AGCM	3
Istruttorie espletate (in attesa di integrazioni dal MISE)	16

### **Rilascio di titoli abilitativi per l'attività di fornitore di servizi di media audiovisivi e radiofonici e autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive**

L'attività di fornitura di servizi di media audiovisivi e radiofonici è soggetta a specifica autorizzazione, in base a quanto previsto dal Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (TUSMAR).

Al riguardo, all'Autorità sono attribuite le competenze inerenti al rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite, nonché al rilascio di autorizzazioni per le prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica.

La Tabella 1.2.6 riporta l'attività svolta dall'Autorità nel periodo di riferimento della presente Relazione, nell'ambito delle suddette competenze.

Tra le competenze dell'Autorità rientrano anche le autorizzazioni per i trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249. La norma si applica alle società direttamente titolari di autorizzazioni o titoli abilitativi per l'esercizio dell'attività televisiva o radiofonica su qualsiasi piattaforma.

Al riguardo, in base a quanto specificato dal Regolamento allegato alla delibera n. 368/14/CONS, art. 1, lett. i), è definito trasferimento di proprietà il trasferimento dell'intera azienda, il trasferimento

**Tabella 1.2.6**

Titoli abilitativi per l'attività di fornitura di servizi di media audiovisivi

Autorizzazioni per la diffusione di programmi via satellite (rilasci/rinnovi/volture)	21
Autorizzazioni rilasciate per la ritrasmissione in <i>simulcast</i> su satellite delle prestazioni di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici	6
Variazioni nei dati relativi alle autorizzazioni per la diffusione di programmi via satellite – prese d'atto ( <i>ex art. 3, comma 5, delibera n. 127/00/CONS</i> )	21
Servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica – ritrasmissione in <i>simulcast</i> ( <i>ex delibera n. 606/10/CONS</i> )	7
Servizi di media audiovisivi a richiesta ( <i>ex delibera n. 607/10/CONS</i> )	2

di quote o di azioni e qualsiasi altro atto o fatto che ha per effetto l'acquisizione in capo ad altro soggetto del controllo o del pacchetto di controllo della società, sia esso di maggioranza assoluta o relativa, nonché qualsiasi altro atto o patto – indipendentemente dalla modalità con cui si perfeziona – che determina il medesimo effetto nella forma di un'influenza dominante ai sensi dell'art. 43, comma 15, del TUSMAR.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha rilasciato 12 autorizzazioni ai trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive ai sensi della succitata legge n. 249/1997.

### **1.3 Tutela e garanzia dei diritti nel sistema digitale**

Nel periodo di riferimento considerato, l'attività svolta dall'Autorità a tutela dei diritti del sistema digitale si è focalizzata sull'analisi del servizio pubblico radiotelevisivo in conseguenza della scadenza della concessione alla Rai, sulla tutela della proprietà intellettuale sulle reti di comunicazione elettronica – sia tramite la repressione di fenomeni di pirateria, sia stimolando la diffusione di una cultura della legalità fra gli utenti della rete –, sull'emanazione di apposite Linee guida per la commercializzazione

dei diritti audiovisivi sportivi e sulla vigilanza in materia di diritto di cronaca.

In considerazione delle profonde trasformazioni in atto nel sistema mediale, nell'ottica della tutela degli utenti e in particolare dei minori, l'Autorità ha deciso di aggiornare il "Libro Bianco Media e Minori" e ha svolto attività di vigilanza attraverso il monitoraggio dei programmi mandati in onda dalle principali emittenti a carattere nazionale e, tramite i Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.), ha vigilato sulla emittenza radiotelevisiva locale.

Infine, l'Autorità è intervenuta nell'ambito della verifica di rispetto del pluralismo e di *par condicio* elettorale, di vigilanza in materia di indici di ascolto televisivo e radiofonico, e sul rispetto delle quote di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti.

### **Evoluzione del settore audiovisivo**

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, il principale elemento di novità che ha interessato il quadro normativo è da rinvenirsi nella presentazione, lo scorso 25 maggio, da parte della Commissione europea dell'attesa proposta di revisione della Direttiva 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi (cd. Direttiva SMAV) all'esito dell'esercizio di *refit* avviato dalla Commissione lo scorso anno in cui è stata coinvolta la stessa Autorità.

La proposta di Direttiva, che al momento prosegue il proprio *iter* all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio, si propone di creare un quadro normativo maggiormente armonizzato e più flessibile rispetto alle mutate condizioni tecnologiche e di mercato del settore dei servizi di media audiovisivi. La proposta incide essenzialmente sui principali aspetti già affrontati in sede di consultazione pubblica e interlocuzione con gli *stakeholder* nel 2015.

In primo luogo, è stata considerata la giurisdizione territoriale, la cui determinazione viene semplificata, aumentando nel contempo la collaborazione tra le autorità nazionali. Il principio del Paese di origine è mantenuto e rafforzato, come sono semplificate le norme, allo stato alquanto complesse e talvolta di difficile applicazione pratica, per determinare la giurisdizione.

Un secondo aspetto, che appare come il principale segnale di innovazione rispetto al quadro at-

tualmente vigente, è rappresentato dall'estensione dell'ambito materiale di applicazione della Direttiva per ricomprendersi anche le piattaforme di *video-sharing*, sebbene limitatamente alle disposizioni in materia di tutela dei minori dai contenuti nocivi e di protezione dei cittadini dall'incitamento all'odio, attraverso il ricorso a strumenti che consentano agli utenti di segnalare contenuti illeciti, sistemi di verifica dell'età e sistemi di controllo genitoriale. Il nuovo testo, inoltre, include espressamente le sezioni di video di siti Internet non riconducibili a fornitori di servizi di media audiovisivi, come ad esempio i siti di quotidiani e periodici.

In materia di opere europee e indipendenti, la Commissione ha ritenuto di intervenire sulla disciplina relativa ai servizi a richiesta, confermando invece per i servizi lineari l'indirizzo già a suo tempo adottato, ritenuto tuttora soddisfacente. In particolare, la nuova formulazione dell'articolo 13 della Direttiva introduce un più elevato livello di armonizzazione rispetto alla formulazione vigente, la cui implementazione a livello nazionale è stata assai disomogenea. Sono previsti come criteri generali obbligatori la presenza di una quota pari al 20% di opere europee nel catalogo e il rilievo delle stesse nel catalogo (*prominence*). Il nuovo testo dell'art. 13, al comma 3, introduce inoltre la facoltà per gli Stati membri di imporre un contributo finanziario ai fornitori di servizi di media audiovisivi a richiesta che sono soggetti alla loro giurisdizione e che si rivolgono al pubblico nei loro territori, ma stabiliti in altri Stati membri. Tale contributo è destinato alla produzione e dunque alla promozione di opere europee. Il contributo è basato esclusivamente sulle entrate provenienti dagli Stati membri interessati: se lo Stato in cui è stabilito il fornitore impone anch'esso un contributo finanziario, questo tiene conto degli eventuali contributi finanziari imposti nei Paesi cui si rivolge il fornitore.

Quanto alle comunicazioni commerciali, la proposta intende garantire una maggiore flessibilità a beneficio delle emittenti televisive riguardo ai limiti di affollamento per i servizi di media audiovisivi lineari, l'inserimento di prodotti, la sponsorizzazione e le interruzioni pubblicitarie.

Infine, allo scopo di dirimere eventuali criticità derivanti dall'interpretazione e valutazione delle

concrete situazioni di fatto, la Commissione ha ritenuto di conferire all'ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*) – piattaforma che riunisce i regolatori nazionali in materia di audiovisivo dei Paesi membri dell'Unione europea, cui l'Autorità partecipa attivamente – nuove competenze quale organo consultivo e di supporto della Commissione, mediante l'espressione di pareri in tema di controversie giurisdizionali, di approvazione dei codici di condotta e di scambio di *best practice*<sup>15</sup>.

### **Servizio pubblico radiotelevisivo**

Il 6 maggio 2016 è giunta a scadenza la concessione alla Rai del servizio pubblico radiotelevisivo. Nel corso dell'anno, tre diversi interventi normativi ne hanno successivamente prorogato la durata fino al 29 aprile 2017 (Decreto Legislativo n. 50/2016; legge n. 198/2016; Decreto Legge n. 244/2016), anche al fine di consentire lo svolgimento, da parte del Ministero dello sviluppo economico, della consultazione pubblica sul servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale prevista dalla legge di riforma della Rai n. 220/2015.

L'entrata in vigore dell'art. 9 della legge n. 198/2016 ha parzialmente modificato l'*iter* che porta all'approvazione della Convenzione annessa alla concessione, stabilendo che sia il MISE a farsi carico della proposta dell'atto di concessione e dell'annesso schema di Convenzione, mantenendo tuttavia inalterato il potere di iniziativa attribuito all'Autorità dall'art. 1, comma 6, lett. b), n. 10 della legge n. 249 del 1997.

La Convenzione ha carattere generale e prospettico (dieci anni) e contiene principi, criteri e condizioni che costituiscono il quadro di riferimento della concessione su cui si incardina il contratto di servizio quinquennale. L'Autorità, a seguito di una articolata riflessione sul futuro del servizio pubblico,

nell'esercizio del proprio potere, ha trasmesso al MISE un documento contenente osservazioni e proposte ai fini della predisposizione del testo definitivo della Convenzione. Il documento ha sviluppato considerazioni puntuali su aspetti salienti per la definizione dell'atto di Convenzione quali, in particolare, missione, ruolo e perimetro del servizio pubblico; modalità di finanziamento del servizio e assetto societario; sistemi di valutazione e trasparenza; reti, piattaforme e multimedialità; vigilanza sul raggiungimento degli obblighi di servizio pubblico. Per quanto attiene a quest'ultimo punto, ai sensi dell'art. 48 del TUSMAR, l'Autorità è il soggetto investito di una specifica funzione di vigilanza, dovendo verificare che il servizio pubblico venga prestato ai sensi della normativa nazionale ed europea in materia, del contratto di servizio e della relativa regolamentazione attuativa.

Il 10 marzo 2017 il Consiglio dei Ministri ha approvato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente l'affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, con l'annesso schema di Convenzione (Atto n. 399). Alla stessa data, lo schema di decreto è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 49, comma 1-*quinquies*, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (TUSMAR), alla Presidenza della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per il prescritto parere. La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza ha approvato lo schema di decreto nella seduta dell'11 aprile 2017, entro il termine prescritto, esprimendo parere favorevole con osservazioni.

Il 28 aprile 2017, il Consiglio dei Ministri ha deliberato la concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale esclusiva alla Rai, per una durata decennale, sull'intero territorio nazionale ed ha contestualmente approvato l'annesso

<sup>15</sup> Nelle more dell'adozione definitiva del nuovo testo della Direttiva, l'ERGA prosegue intanto le sue attività consultive, di studio e di ricerca a supporto della Commissione e a beneficio delle autorità di regolazione che ne fanno parte. Il programma di lavoro dell'ERGA per gli anni 2016/2017 si è incentrato su specifici temi di particolare interesse per le autorità di regolazione del settore la cui trattazione ha portato, come di consueto, alla costituzione di gruppi di lavoro alle cui attività l'Autorità partecipa come "*active member*". Per il 2017, anche in vista dell'approvazione della nuova Direttiva sono stati privilegiati i temi dello scambio di esperienze e buone prassi, della tutela dei minori e dell'auto e co-regolamentazione, in modo da assicurare un efficace svolgimento delle funzioni che all'organismo verranno verosimilmente assegnate all'esito del processo legislativo.

schema di Convenzione da stipularsi, ai sensi dell'articolo 49, comma 1-*septies*, del TUSMAR, tra il MISE e la società concessionaria<sup>16</sup>.

Il decreto di concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale in esclusiva alla Rai per una durata decennale sull'intero territorio nazionale è entrato in vigore, per esplicita disposizione dell'articolo 1, comma 1 dell'atto stesso, il 30 aprile 2017. L'annesso schema di Convenzione – da stipularsi, ai sensi dell'articolo 49, comma 1-*septies* del TUSMAR, tra il MISE e la società concessionaria – produce i suoi effetti, al pari della concessione, dal 30 aprile 2017, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della Convenzione medesima.

Con riferimento al contratto di servizio, vale ricordare che la già citata legge di riforma del 2015 è intervenuta sui compiti di indirizzo assegnati all'Autorità, introducendo alcune modifiche al dettato dell'art. 45 del Testo unico. Come noto, il comma 4 dell'articolo citato disciplina l'adozione delle linee guida propedeutiche a ciascun rinnovo del contratto di servizio della concessionaria pubblica, stabilendo che siano fissate d'intesa dall'Autorità e dal Ministero dello sviluppo economico. La legge ha aggiunto, al comma 4, il comma 4-*bis* che recita: “*Con deliberazione del Consiglio dei Ministri sono definiti gli indirizzi ai fini dell'intesa con l'Autorità, di cui al comma 4*”. L'intesa con l'Autorità, finalizzata all'emanazione delle linee guida, è dunque subordinata ad un intervento dell'esecutivo che ne definisce “*gli indirizzi*”.

In sede di prima applicazione, lo schema di contratto di servizio è trasmesso alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi per il prescritto parere entro sei mesi dall'affidamento della nuova concessione (legge n. 220/2015); la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza esprime parere entro i trenta giorni successivi (legge n. 249/1997); il contratto nazionale di servizio è quindi stipulato entro il quarantacinquesimo giorno successivo alla scadenza del termine per il parere della Commissione

parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza (Decreto di affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale).

In allegato alla Relazione annuale sono riportate le tabelle contenenti gli indicatori quantitativi inerenti agli obblighi di servizio pubblico per le fasce protette e per l'offerta per generi sulle tre reti generaliste, *ex* articoli 13 e 9 del contratto di servizio (cfr. Tabelle da A1 a A6 dell'Appendice che riportano dati AGCOM – Fonte Geca Italia S.r.l.).

### *Il diritto d'autore*

L'azione dell'Autorità in materia di diritto d'autore ha lo scopo di contribuire alla tutela della proprietà intellettuale sulle reti di comunicazione elettronica sia reprimendo i fenomeni di pirateria, sia stimolando la diffusione di una cultura della legalità fra gli utenti della rete.

A tre anni dall'entrata in vigore del “*Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70*” (allegato alla delibera n. 680/13/CONS) sono pervenute 709 istanze (Figura 1.3.1). Tutti gli atti relativi agli interventi dell'Autorità sono visionabili sul sito Internet [www.ddaonline.it](http://www.ddaonline.it)<sup>17</sup>.

La tabella seguente (Tabella 1.3.1) consente di avere informazioni utili relativamente alle tipologie di opere oggetto di procedimento, distinte per classe di rito. Quelle che, in valore assoluto, presentano un maggior numero di istanze sono le opere audiovisive per le quali è stato preferito il rito abbreviato rispetto a quello ordinario. A seguire, si collocano le opere sonore.

La funzione dell'Autorità è stata fin da subito quella di contenere e contrastare il fenomeno della pirateria, esercitando una funzione di tutela e, al contempo, di promozione delle opere digitali che colpisca in maniera decisa, in particolare, i casi di violazione reiterata e intenzionale e non quelli di

<sup>16</sup> Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 aprile 2017, recante “*Affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale ed approvazione dell'annesso schema di convenzione*” è stato pubblicato sulla G.U n. 118 del 23 maggio 2017.

<sup>17</sup> Cfr. tabelle 1, 2, 3 e grafico 1.

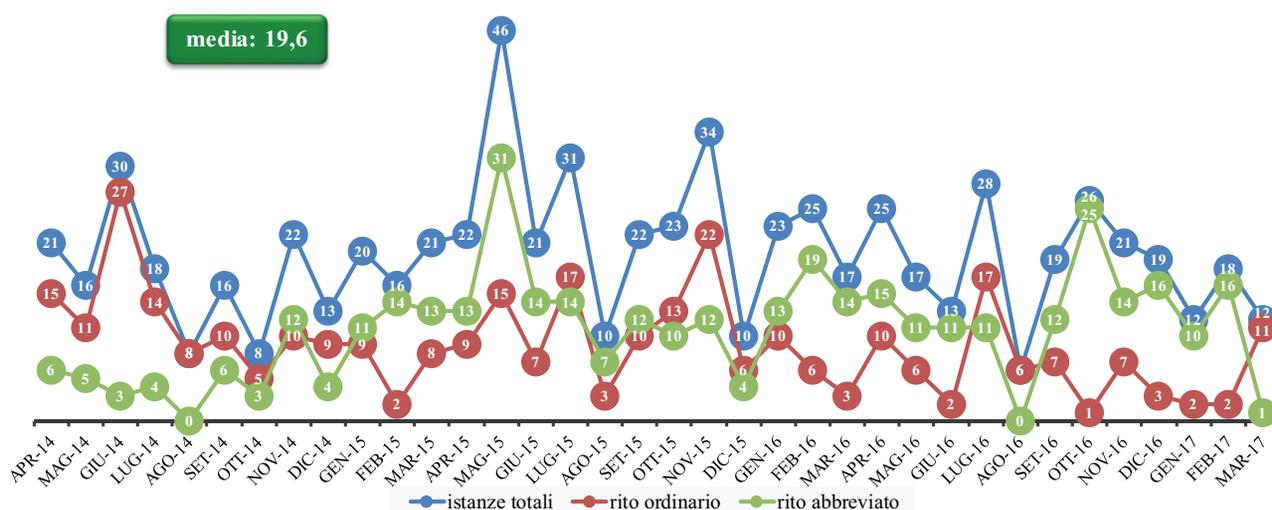


Figura 1.3.1 - Numero di istanze per mese e per tipo di rito (aprile 2014-marzo 2017)

Tabella 1.3.1

Tipologie di opere oggetto di procedimento per rito (valori assoluti, 2013-2017)

Tipologia di opere	Ordinario	Abbreviato	Totale
Audiovisiva	25	174	199
Fotografica	70	-	70
Sonora	4	115	119
Editoriale	50	4	54
Software	7	-	7
Letteraria	16	1	17
Video-ludica	1	10	11
<b>Totale</b>	<b>173</b>	<b>304</b>	<b>477</b>

violazione "accidentale". Al di là di questi casi, l'Autorità ha adottato un approccio prudente e garantista, considerando che i criteri di gradualità, proporzionalità e adeguatezza sono, non a caso, i principi ispiratori della propria azione amministrativa.

Un indicatore di efficacia del Regolamento è dato dal numero di adeguamenti spontanei (34%) che è sicuramente l'azione più auspicabile in un'ottica di educazione alla legalità e di mediazione fra le parti (cfr. Tabella 1.3.2).

Ulteriore dato di rilievo è costituito dagli ordini di disabilitazione dell'accesso (58,1%), mediante blocco del *Domain Name System* (DNS) rivolto ai prestatori di servizi di *mere conduit* operanti sul territorio italiano. I siti oggetto di ordine di blocco del

Tabella 1.3.2

Principali statistiche sulle attività del diritto d'autore (2013-2017)

Istanze pervenute per tipologia di opera	
Audiovisiva	44,5%
Editoriale	15,0%
Fotografica	13,6%
Letteraria	4,6%
Software	1,7%
Sonora	18,2%
Video-ludica	2,4%
<b>Istanze archiviate in via amministrativa prima dell'avvio del procedimento</b>	<b>110</b>
<b>Istanze ritirate prima dell'avvio del procedimento</b>	<b>27</b>
<b>Procedimenti avviati</b>	<b>477</b>
<i>di cui con rito ordinario</i>	36,5%
<i>di cui con rito abbreviato</i>	63,5%
Procedimenti archiviati per ritiro dell'istanza	1,0%
Procedimenti archiviati in via amministrativa per adeguamento spontaneo	34,0%
Procedimenti conclusi con archiviazione da parte della CSP	6,7%
Procedimenti conclusi con ordini di disabilitazione dell'accesso	58,1%
Diffida	0,2%

DNS ospitano principalmente musica (italiana e straniera), film e serie tv (Tabella 1.3.3); il carattere di urgenza di questi procedimenti è dovuto all'elevato numero di opere interessate dalla violazione e all'esigenza di contenere il danno economico delle azioni di pirateria su opere immesse da poco sui mercati di riferimento. A questi interventi, si aggiungono quelli relativi a siti che diffondono illegalmente le partite di calcio del campionato di serie A (e di altri tornei), che rappresentano quasi il 18% dei provvedimenti dell'Autorità.

**Tabella 1.3.3**

Tipologia di opere indicate nelle delibere di inibizione dell'accesso (2013-2017)

Musica italiana e straniera	40,1%
Film e serie tv	37,2%
Partite campionato e tornei	17,7%
Videogiochi	4,3%
Altro	0,7%

La natura stessa delle opere palesa un tipo di violazione che nulla ha a che fare con la libertà di espressione o l'errore accidentale del singolo utente: sono tutti casi in cui da parte dei trasgressori vi è una chiara intenzione di speculazione per motivi meramente economici anche avvalendosi, nel 57% dei casi, di società specializzate nella fornitura di servizi di anonimato in rete e di sistemi di mascheramento dei dati dell'utente. Il dato è eclatante ove si consideri che riguarda più della metà degli "ordini", con un aumento del 10,5% rispetto ai primi due anni di attività procedimentale.

Un caso del tutto peculiare è quello dei c.d. *cyberlocker*, oggetto di ordine in un solo caso, che evidenzia un mutamento nei comportamenti intrapresi anche a seguito delle azioni dell'Autorità: si sono registrate, infatti, rimozioni spontanee dei contenuti da parte di siti – quali *videopremium*, *now-video* e *novamov.com* – che abitualmente non rispondevano ai *notice* effettuati dai titolari dei diritti, a seguito della notifica dell'avvio del procedimento. Ciò appare evidenziare l'efficacia delle vigenti disposizioni in materia, anche nei confronti di questi soggetti.

## I diritti sportivi

Relativamente alle attività previste dall'art. 6 del Decreto Legislativo n. 9 del 9 gennaio 2008 (cosiddetto Decreto Melandri), l'Autorità ha approvato, con delibera n. 377/16/CONS, le Linee guida sulla commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi per la Lega Italiana Calcio Professionistico relativamente ai campionati di Lega Pro.

In data 30 novembre 2016, è stato dato avvio al procedimento finalizzato all'approvazione delle Linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega Nazionale Professionisti Serie A per le stagioni sportive 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021. Nel corso della fase istruttoria, l'Autorità ha rivolto particolare attenzione all'analisi e alla verifica del c.d. tariffario, formulando specifiche osservazioni in merito. Con delibera n. 42/17/CONS del 26 gennaio 2017, l'Autorità ha ritenuto conforme il testo delle Linee guida ai principi e all'inquadramento generale del Decreto Legislativo n. 9/2008, anche in ragione dell'accoglimento da parte della Lega dei rilievi svolti in fase istruttoria, esprimendo tuttavia considerazioni su specifici aspetti relativi alla tutela dei consumatori e degli utenti e alle condizioni di accesso al segnale.

Poiché il sopracitato Decreto prevede l'approvazione congiunta da parte di AGCM e AGCOM, l'Autorità ha deciso di rinviare l'approvazione definitiva delle Linee guida successivamente alla trasmissione da parte della Lega Calcio del testo modificato alla luce dei rilievi formulati da entrambe le Autorità. In data 3 aprile 2017, la Nazionale Professionisti Serie A ha trasmesso un nuovo testo delle Linee guida.

Infine, sempre con specifico riguardo alla questione delle Linee guida per il campionato di calcio di serie A (triennio 2015-2018), si rileva che, nel mese di dicembre 2016, il Tar del Lazio (sentenza n. 6622/2016) ha annullato il provvedimento n. 25966 con il quale l'AGCM aveva ritenuto che le condotte poste in essere dai soggetti coinvolti in occasione della gara per l'assegnazione di quei diritti, ovvero Lega Calcio Serie A, Infront, Sky ed R.T.I., integrassero un'intesa vietata. Giova segnalare come il Giudice amministrativo abbia riconosciuto la liceità della "causa" contrattuale posta alla base della sub-licenza per il pacchetto D – sub-licenza da cui ha avuto origine il procedimento *antitrust* – accogliendo e richia-

mando in più parti quanto espresso nel parere reso dall'Autorità sul caso ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 11 della legge n. 249/97, in termini di benefici per il pluralismo e di minor spesa per i consumatori.

Infine, l'Autorità ha svolto le attività di vigilanza e sanzionatoria in materia di diritto di cronaca. Si segnala che, proprio in ragione dell'attività svolta dall'Autorità sin dall'entrata in vigore del Decreto, nel corso del 2016 si è notevolmente ridotto il numero di segnalazioni per eventuali violazioni.

### **La tutela dei diritti individuali: minori e utenti**

Le profonde trasformazioni in atto nel sistema mediale hanno accresciuto le opportunità comunicative ma, al tempo stesso, hanno posto nuove sfide sul piano della tutela degli utenti e in particolare dei minori. In quest'ottica, l'Autorità lo scorso anno ha deciso di aggiornare il "Libro Bianco Media e Minori", con la finalità di rispondere alle nuove emergenze normative e regolatorie derivanti dal consumo dei media digitali. In particolare, l'insorgere di nuovi preoccupanti fenomeni – quali quelli relativi a "hate speech" e "cyberbullismo" – collocano la questione della tutela dei minori in una prospettiva nuova e più ampia che allarga la riflessione ai temi della socialità, dell'informazione e della *privacy* e ai rischi connessi all'uso della rete. La nuova edizione del Libro Bianco, allo stato in via di definizione, si propone come un importante punto di partenza per una riflessione sullo scenario mediale nazionale, in particolare sulle nuove tecnologie digitali e sulle conseguenti pratiche di fruizione dei contenuti, e al contempo analizza l'impianto legislativo attualmente posto a tutela dei minori e le future possibilità di intervento dell'Autorità.

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza attraverso il monitoraggio, basato su rigorosi criteri metodologici, dei programmi mandati in onda dalle principali emittenti a carattere nazionale; inoltre, tramite i Comitati regionali per le comunicazioni, ha provveduto a vigilare sulla emittenza radiotelevisiva locale. I procedimenti istruttori hanno preso avvio sia d'ufficio, a fronte degli esiti del monitoraggio, sia a seguito di segnalazioni. Nello specifico sono stati conclusi 15 procedimenti in materia, di cui 11 hanno comportato la comminazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

In ambito nazionale, l'Autorità ha affiancato all'attività di vigilanza un attento lavoro di studio e alfabetizzazione mediatica, anche collaborando attivamente con altre istituzioni. A questo riguardo, si segnala l'attività di coordinamento dei Co.re.com., che svolgono una capillare azione di ricerca e formazione sul territorio, e la partecipazione a gruppi di lavoro istituiti presso l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. L'Autorità, inoltre, è membro dell'*Advisory Board* del *Safer Internet Centre* – Generazioni Connesse, il centro nazionale per la promozione di un uso sicuro e positivo di Internet e tecnologie digitali, cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma *Connecting Europe Facility*. Nell'ambito delle attività promosse dal MIUR per il *Safer Internet Day*, l'Autorità ha organizzato presso la Camera dei Deputati il *workshop* "Sicuri sul web per una navigazione consapevole", al quale hanno partecipato accademici ed esperti allo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sui fenomeni del *cyberbullismo*, dell'*hate speech* e della diffusione di false notizie sul *web*, fenomeni peraltro oggetto di particolare attenzione da parte dell'Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su Internet istituito presso l'Autorità.

Sotto il profilo regolamentare, di peculiare rilevanza è la delibera n. 424/16/CONS, recante "Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento", con la quale l'Autorità ha inteso richiamare i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici sul rigoroso rispetto dei principi fondamentali sanciti a garanzia degli utenti. Le vicende di cronaca riguardanti la minaccia del terrorismo internazionale e i flussi migratori provenienti da Paesi in stato di guerra generano a volte un contesto informativo che, specie se basato su notizie false, inesatte o tendenziose, può alimentare fenomeni di discriminazione che contrastano con i principi fondamentali di tutela della persona e del rispetto della dignità umana. In un rapporto di mutua circolarità, quanto trasmesso nei programmi radiotelevisivi diviene spesso oggetto di attenzione e discussione nei *social media* che, rappresentando significative forme di espressione della pubblica opinione, rischiano, se usati in modo distorto, di contribuire alla diffusione

di opinioni (*hate speech*) che possono costituire un incitamento alla violenza e ai crimini generati dall'odio (*hate crimes*) sostenendo la formazione di un clima culturale e sociale non rispettoso della dignità umana e del principio di non discriminazione. Anche il bullismo e il *cyberbullismo* si configurano come l'espressione della scarsa tolleranza e della non accettazione verso chi è diverso per etnia, religione, caratteristiche psicofisiche, genere, identità di genere, orientamento sessuale e particolari realtà familiari. È soprattutto nella disinformazione e nel pregiudizio che si annidano fenomeni di devianza giovanile che possono scaturire in violenza generica o in più strutturate azioni di bullismo. Pertanto, i *mass media* giocano un ruolo importante nella prevenzione e nel contrasto di tale preoccupante fenomeno. I media, invero, sono tenuti ad agevolare (insieme alla famiglia e alla scuola) la funzione educativa, ivi compresa l'educazione alla cittadinanza, e a promuovere i valori sanciti e tutelati nella Costituzione, in particolare i diritti inviolabili di ogni essere umano<sup>18</sup>, il riconoscimento della pari dignità sociale<sup>19</sup> e, in generale, i valori di democrazia e tolleranza cui è ispirata la pacifica convivenza civile. Tali considerazioni hanno spinto l'Autorità ad adottare il citato Atto di indirizzo allo scopo di richiamare i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici al rigoroso rispetto, nell'ambito dei programmi di informazione e di intrattenimento, dei principi fondamentali sanciti a garanzia degli utenti, con specifico riguardo ai soggetti a rischio di discriminazione.

L'Autorità ha uniformato le proprie attività di monitoraggio e di vigilanza sul rispetto dei criteri ivi enunciati, manifestando il proprio indirizzo interpretativo delle relative disposizioni contenute in particolare negli articoli 3, 32, comma 5, e 34 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici. Nell'ambito di queste tematiche il Presidente Cardani è stato ascoltato in audizione alla Camera

dei Deputati presso la *Commissione Jo Cox*, istituita con il compito di condurre attività di studio e ricerca, anche attraverso lo svolgimento di audizioni, su temi quali l'intolleranza, la xenofobia, il razzismo e i fenomeni di odio.

In questa ottica, si segnala, come detto, l'attenzione crescente verso il fenomeno della diffusione della disinformazione *online* e della diffusione e condivisione di notizie false, provenienti da una fonte non professionale, attualmente al centro di un dibattito che coinvolge non solo l'opinione pubblica, ma anche centri di ricerca e istituzioni a livello internazionale. Pur non trattandosi di un tema nuovo, la circolazione di notizie false in Internet e, soprattutto, la condivisione indiscriminata delle medesime sui *social media*, ha comportato una capillare propagazione del fenomeno, attribuendogli una rilevanza prima inedita.

La principale ricaduta del fenomeno interessa direttamente i principi sanciti a tutela del pluralismo informativo e, segnatamente, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, che sono individuati dall'art. 3 del Testo unico tra i principi fondamentali cui deve uniformarsi il sistema dei servizi di media audiovisivi: lo stesso Testo unico, nel qualificare l'attività di informazione quale "*servizio di interesse generale*", stabilisce che "*La disciplina dell'informazione radiotelevisiva, comunque, garantisce: a) la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni*". La garanzia del pluralismo rappresenta, infatti, una delle principali missioni di cui l'Autorità è investita sin dalla sua istituzione.

Alcuni preliminari spunti di riflessione sul tema *fake news* da parte dell'Autorità sono emersi durante il dibattito svoltosi il 9 febbraio 2017 alla Camera dei Deputati. Sulla scorta dell'esperienza maturata in altri Paesi, in particolare gli approcci di *cd. soft regulation* (Stati Uniti, Germania e Francia), e in attesa di eventuali interventi del legislatore nazionale o comunitario, l'Autorità ha inteso incoraggiare un

<sup>18</sup> Secondo l'articolo 2 della Costituzione Italiana "*La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale*".

<sup>19</sup> Secondo l'articolo 3 della Costituzione Italiana "*Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*".

dialogo tra gli attori coinvolti: gestori delle piattaforme, federazioni rappresentative di agenzie o testate nazionali, servizi di media audiovisivi.

Sul tema, l’Autorità ha svolto anche *workshop* di natura tecnica che hanno coinvolto informatici, statistici, economisti, sociologi e giuristi, con l’obiettivo di affrontare il problema della disinformazione attraverso un approccio olistico<sup>20</sup>.

A tal fine l’Autorità, con delibera n. 309/16/CONS, ha avviato un’Indagine conoscitiva sulle piattaforme digitali e il sistema dell’informazione, che, tra l’altro, approfondisce il tema della disinformazione. Le risultanze dell’Indagine saranno pubblicate nel corso del 2017.

### Comunicazione politica

L’Autorità, sulla scia del nuovo orientamento giurisprudenziale scaturito dalle due sentenze del Consiglio di Stato (n. 6066 e n. 6067 del 10 dicembre 2014), già applicato lo scorso anno, ha concluso cinque procedimenti concernenti la verifica del rispetto del pluralismo nei notiziari nazionali e regionali, relativamente al periodo non elettorale (una archiviazione e quattro inviti). L’Autorità, in particolare, ha ritenuto di fondare le sue valutazioni non solo sul dato quantitativo – che resta tuttora un obiettivo dato di partenza – ma anche su elementi di carattere qualitativo, avuto riguardo all’agenda politica del periodo e al dettaglio degli argomenti trattati, con riferimento al complesso dell’offerta informativa. Inoltre, va evidenziata, nei confronti di un fornitore di servizi di media audiovisivi in ambito nazionale,

l’adozione di una delibera di accertamento della disparità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie alla riforma costituzionale precedentemente all’avvio della campagna referendaria, nonché una raccomandazione rivolta a tutte le emittenti radiotelevisive pubbliche e private nazionali.

Per quanto riguarda la *par condicio* elettorale, si evidenzia che la disciplina adottata per tutti i *referendum* in ambito locale (delibera n. 89/14/CONS) – fatta eccezione per quelli costituzionalmente previsti – è stata applicata nei quattro *referendum* consultivi, propositivi e abrogativi di pertinenza locale occorsi nel periodo considerato, senza dar luogo a ulteriori regolamenti.

Nel corso del 2016, con la delibera n. 137/16/CONS è stata dettata la disciplina attuativa della legge n. 28 del 2000 riferita al turno di amministrative svoltesi nel corso dell’anno e, specificamente, al turno nazionale del 5 giugno (consultazioni per le elezioni di 1.311 Comuni), al turno straordinario elettorale per Comuni in Friuli-Venezia Giulia (23 ottobre 2016), in Trentino Alto-Adige (6 novembre 2016) e in Sicilia (27 novembre 2016). Inoltre, in data 4 dicembre 2016, si è svolto il *referendum* popolare confermativo per la riforma costituzionale (delibera n. 448/16/CONS). Durante tali campagne elettorali, l’Autorità – che ha approntato un’apposita unità dedicata alla *par condicio* – ha adottato provvedimenti che riguardano principalmente fattispecie di comunicazione istituzionale e parità di trattamento dei soggetti politici nei programmi di informazione.

La Figura 1.3.2 riporta in dettaglio l’attività svolta dall’Autorità per tipo di provvedimento.

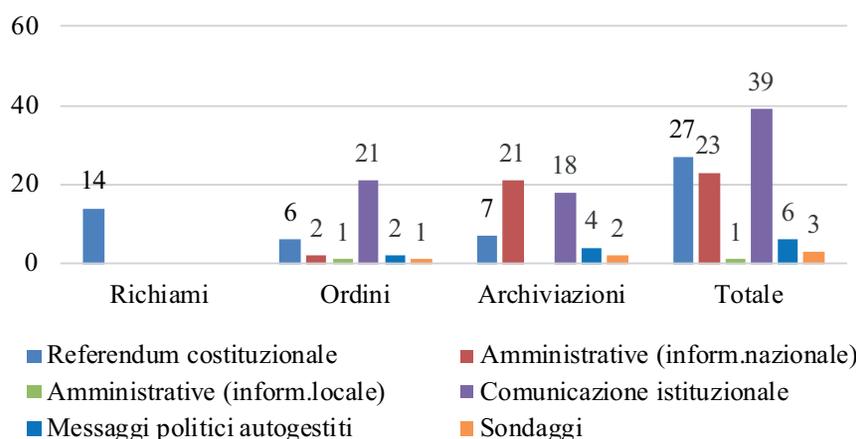


Figura 1.3.2 - Procedimenti in materia di *par condicio* per tipo di provvedimento

<sup>20</sup> Le risultanze di questi *workshop* sono pubblicati sul sito istituzionale dell’Autorità nella sezione “Seminari e workshop”.

**Il monitoraggio del pluralismo durante la campagna per il referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. Periodo 28 settembre-2 dicembre 2016**

In occasione della campagna per il referendum popolare confermativo<sup>21</sup> del 4 dicembre 2016, l'attività di monitoraggio dell'Autorità è stata finalizzata alla verifica del rispetto dei principi del pluralismo e della completezza dell'informazione attraverso il computo dei tempi dedicati alle posizioni favorevoli, contrarie e neutre sul quesito referendario e del tempo di argomento dedicato al tema referendario dalle emittenti nazionali. In particolare la verifica ha riguardato i seguenti tempi:

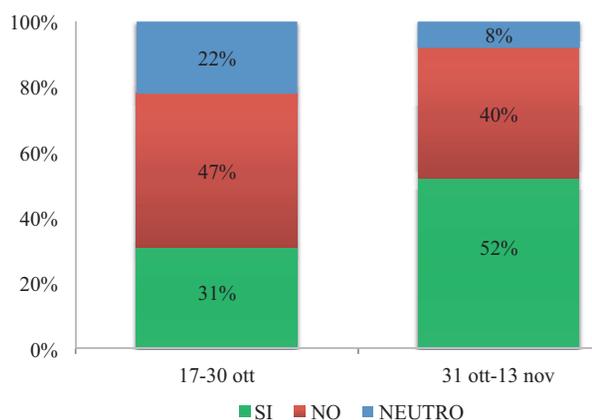
- tempo di parola, ossia il tempo in cui il soggetto politico/istituzionale o sociale parla direttamente in voce nei notiziari e nei programmi (per i programmi viene computato solo il tempo di parola);
- tempo di notizia, ossia il tempo dedicato dal giornalista all'illustrazione dell'argomento "referendum costituzionale" in relazione ad un soggetto politico/istituzionale o sociale nei notiziari;
- tempo di antenna, ossia il tempo complessivamente dedicato al soggetto politico/istituzionale o sociale nei notiziari, dato dalla somma del "tempo di notizia" e del "tempo di parola" del soggetto;
- tempo di argomento dedicato al tema referendario, ossia il tempo complessivamente dedicato dai notiziari e dai programmi di testata al tema sul totale del tempo dedicato all'informazione.

L'Autorità ha pubblicato anche i dati riferiti al tempo fruito dalle posizioni favorevoli e contrarie al quesito, dando conto anche delle posizioni neutre. A tal fine, è stato valutato ogni intervento, non solo quello di esponenti politici e istituzionali, ma anche

quello di soggetti riconducibili all'area del "sociale" (ad esempio, giornalisti, intellettuali, economisti). Il dato riferito al tempo di argomento, inoltre, ha consentito all'Autorità di valutare l'effettiva trattazione della tematica da parte delle testate, inducendola a rivolgere inviti e raccomandazioni alle emittenti per aumentare lo spazio dedicato al tema, in particolare in vista dell'approssimarsi del voto.

Gli interventi dell'Autorità sono stati finalizzati, altresì, alla correzione delle condotte poste in essere dalle emittenti in violazione della *par condicio* referendaria, attraverso l'adozione di sanzioni di tipo ripristinatorio, volte a ristabilire entro tempi rapidi la parità di accesso all'informazione politico-elettorale e, quindi, un'adeguata e imparziale trattazione della tematica referendaria.

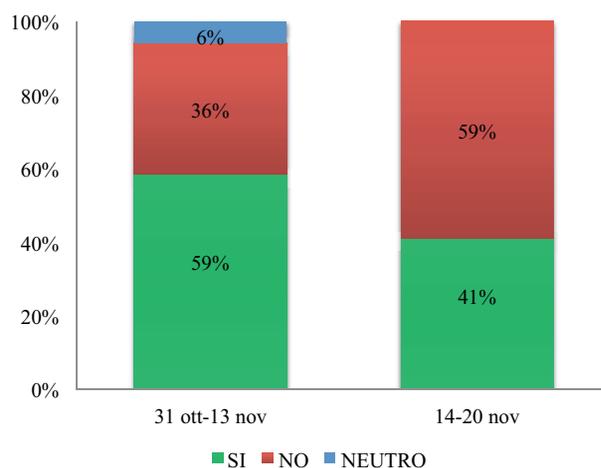
Le Figure 1.3.3-1.3.6 illustrano, a titolo esemplificativo, le modifiche avvenute nella condotta delle testate in ottemperanza ad alcune delle delibere adottate dall'Autorità.



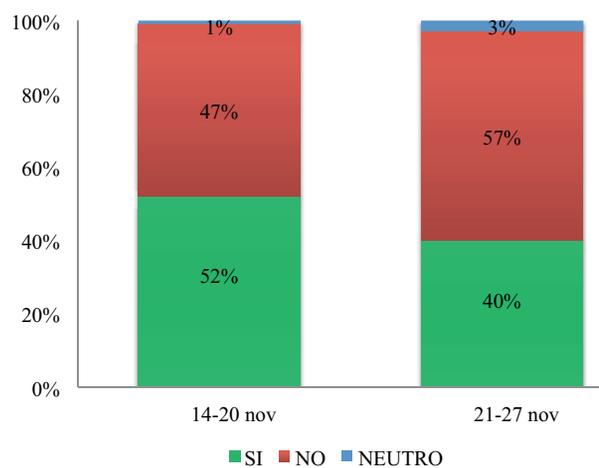
**Figura 1.3.3** - Tempi di parola (%) delle posizioni favorevoli, contrarie e neutre al quesito referendario del 4 dicembre 2016, rilevati nei telegiornali di Skytg24 nei periodi 17-30 ottobre e 31 ottobre-13 novembre 2016<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del Cnel e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione".

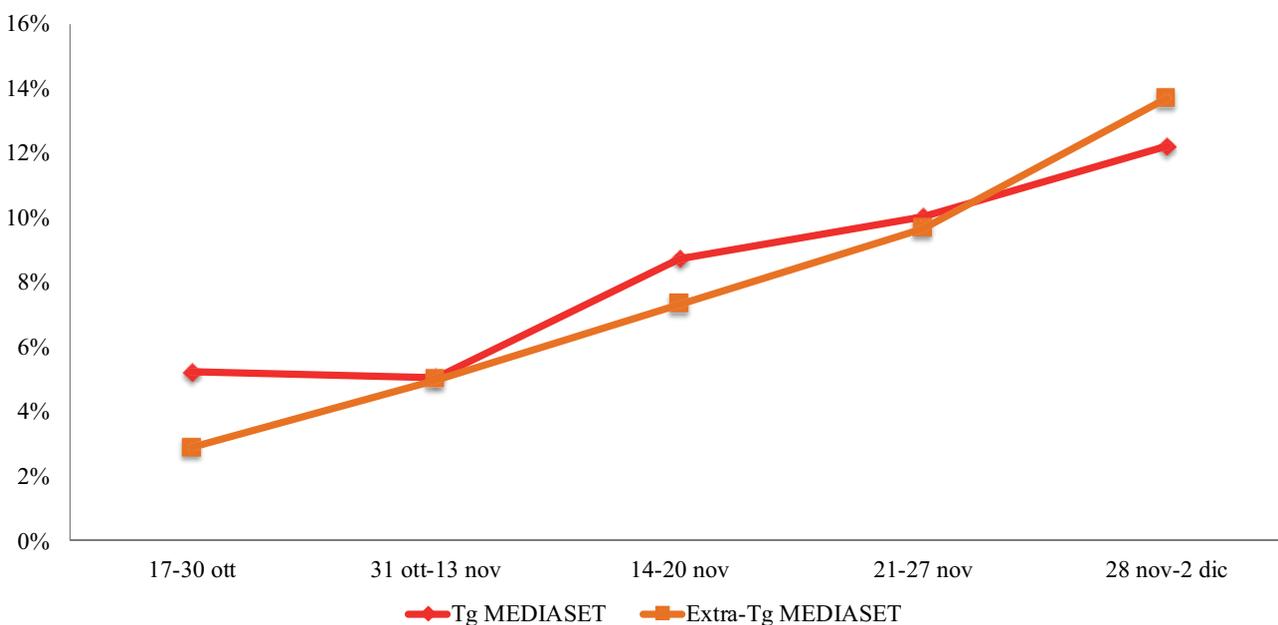
<sup>22</sup> Cfr. delibera n. 484/16/CONS del 3 novembre 2016 concernente il richiamo alla testata Skytg24 a garantire parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario nei telegiornali trasmessi nel periodo 31 ottobre-13 novembre 2016 in seguito allo squilibrio rilevato nei telegiornali del periodo 17-30 ottobre 2016 a favore della posizione del NO.



**Figura 1.3.4** - Tempi di parola (%) delle posizioni favorevoli, contrarie e neutre al quesito referendario del 4 dicembre 2016, rilevati nei telegiornali del TG4 nei periodi 31 ottobre-13 novembre 2016 e 14-20 novembre 2016<sup>23</sup>



**Figura 1.3.5** - Tempi di parola (%) delle posizioni favorevoli, contrarie e neutre al quesito referendario del 4 dicembre 2016, rilevati nei telegiornali di Rai News nei periodi 14-20 novembre 2016 e 21-27 novembre 2016<sup>24</sup>



**Figura 1.3.6** - Andamento dei tempi di argomento (%) dedicati al quesito referendario del 4 dicembre 2016, rilevati nei telegiornali e nei programmi Mediaset<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Cfr. delibera n. 532/16/CONS del 17 novembre 2016 concernente il richiamo al Tg4 a garantire parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario nei telegiornali del periodo 14-20 novembre 2016 in seguito allo squilibrio rilevato nei telegiornali del periodo 31 ottobre -13 novembre 2016 a favore della posizione del SI.

<sup>24</sup> Cfr. delibera n. 562/16/CONS del 24 novembre 2016 concernente l'ordine alla Rai a garantire parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario nei telegiornali della testata Rai News nel periodo 21-27 novembre 2016 in seguito allo squilibrio rilevato nei telegiornali del periodo 14-20 novembre 2016 a favore della posizione del SI.

<sup>25</sup> Cfr. delibera n. 534/16/CONS del 17 novembre 2016 concernente l'invito alla società R.T.I. al rispetto dei principi in materia di informazione assicurando una più ampia trattazione dell'argomento *referendum* nei telegiornali e nei programmi.

### Comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

Nel periodo di riferimento, sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti dei fornitori di servizi di media audiovisivi nazionali e locali, nonché di società esercenti emittenti televisive satellitari, per la violazione delle disposizioni relative ai limiti di affollamento, al posizionamento e alla riconoscibilità della comunicazione commerciale audiovisiva, nonché per la violazione delle disposizioni relative alla inosservanza dei divieti vigenti in materia di trasmissione di televendite relative a beni e servizi di astrologia, di cartomanzia ed assimilabili e di servizi relativi a pronostici concernenti il gioco del lotto (cfr. Tabella 1.3.4). L'attività sanzionatoria ha avuto origine dagli esiti dell'attività di vigilanza svolta d'ufficio dall'Autorità attraverso la società incaricata del servizio di monitoraggio dell'emittenza televisiva nazionale per l'area pubblicità.

**Tabella 1.3.4**

Provvedimenti sanzionatori  
(maggio 2016-aprile 2017)

Comunicazione commerciale audiovisiva/pubblicità	
Servizio di media audiovisivo locale	
Ingiunzioni	46
Archiviazioni	37
Riforma delibere	1
Annullamento in autotutela	1
Totale	85
Servizio di media audiovisivo nazionale	
Ingiunzioni	6
Archiviazioni	0
Riforma delibere	2
Annullamento in autotutela	1
Totale	9
<b>Totale generale</b>	<b>94</b>

Il monitoraggio sull'emesso televisivo e radiofonico in ambito locale è affidato, come è noto, ai Co.re.com., cui l'attività è stata delegata dall'Autorità.

Un elemento di novità da segnalare in tale materia risiede nelle previsioni recate dall'articolo 1, commi 937-940, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016), che ha attribuito all'Autorità competenze nel settore della pubblicità del gioco a pagamento, settore sino a ora riservato all'Agenzia delle dogane e dei monopoli<sup>26</sup>.

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha dato riscontro ai diversi quesiti interpretativi formulati dalle Associazioni di settore in merito all'interpretazione delle nuove regole, con particolare riferimento alla loro efficacia applicativa, e ha avviato un'interlocuzione con l'Istituto di autodisciplina pubblicitaria che ha già maturato un'importante esperienza nel settore, in ragione del fatto che le previsioni recate dal comma 938 sostanzialmente replicano quanto già previsto dall'articolo 28-ter del codice di autodisciplina pubblicitaria. Allo stato, l'Autorità sta approfondendo, anche attraverso l'avvio di una interlocuzione con l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, i tipi di interventi possibili sulle pubblicità diffuse *online*.

Quanto all'attività di monitoraggio, questa è stata finalizzata a verificare il rispetto delle nuove regole da parte dei fornitori di servizi media audiovisivi. In particolare, l'attività si è svolta secondo due distinti binari: da una parte si è valutata, anche prima dell'adozione del decreto, la condotta delle emittenti nella fascia oraria 7-22 (quanto meno delle cd. *ex generaliste*, ma anche di alcune non generaliste); dall'altra, si è verificato il rispetto del comma 938 nelle fattispecie di pubblicità trasmesse negli orari consentiti.

### Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione

Nel corso del 2016, l'Autorità ha proseguito con regolarità l'attività di vigilanza in materia di indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunica-

<sup>26</sup> Le nuove disposizioni fanno salve quelle contenute nell'articolo 7 del Decreto Balduzzi e lasciano fermo il divieto di partecipazione a concorsi, giuochi, scommesse gestiti abusivamente di cui all'articolo 4, comma 3, della legge n. 401/1989. Il comma 938 stabilisce le tipologie di pubblicità in ogni caso vietate, mentre il comma 939 vieta la pubblicità dei giochi con vincita in denaro

zione attraverso il controllo costante sul corretto adempimento degli obblighi in capo a tutti i soggetti realizzatori delle indagini, in ottemperanza a quanto stabilito dalla delibera n. 130/06/CSP. Interventi specifici sono stati dedicati al settore televisivo e radiofonico. Nel primo ambito, la vigilanza si è sostanziata nel controllo dell'osservanza delle misure rimediali di medio e lungo periodo intraprese dalla società Auditel ai sensi della delibera n. 192/15/CSP e finalizzate ad assicurare la "messa in sicurezza" dell'intero sistema di rilevazione. L'Autorità, in data 27 febbraio 2017, tenuto conto dell'assenza di criticità sulle verifiche e misure adottate dalla società di rilevazione, nonché degli esiti positivi dell'attività di monitoraggio svolta dagli istituti certificatori previsti dal citato provvedimento, ha emanato la delibera n. 24/17/CSP, recante "Conclusione dell'istruttoria avviata nei confronti della società Auditel con delibera n. 192/15/CSP".

Relativamente al settore della radio, è da evidenziare la costituzione nell'aprile del 2016 della società Tavolo Editori Radio S.r.l. (T.E.R.), il nuovo "soggetto realizzatore" responsabile dell'organizzazione e della realizzazione delle indagini sull'ascolto radiofonico in Italia, così come definito all'art. 1, comma 1, lettera e) dell'Atto di indirizzo dell'Autorità, di cui alla delibera n. 85/06/CSP. L'Autorità sta esercitando la propria attività di vigilanza sull'operato di tale nuova società, con particolare riguardo alla congruità della metodologia da essa utilizzata nel rispetto dei principi contenuti nel citato Atto di indirizzo.

Tenuto conto delle diverse modalità di fruizione dei media e della continua evoluzione tecnologica che interessa il settore delle rilevazioni, l'Autorità, con delibera n. 253/16/CONS del 16 giugno 2016, ha disposto l'avvio di un'Indagine conoscitiva sui

sistemi di rilevazione degli indici di ascolto con l'obiettivo di acquisire idonei elementi di conoscenza e confronto sulla materia attraverso un ciclo di audizioni con i principali *stakeholder* del settore (società di rilevazione, editori, istituti di ricerca, associazioni di categoria, centri media, inserzionisti pubblicitari, etc.). Particolare attenzione è stata posta alle *governance* delle società, alle metodologie adottate (modalità di campionamento, strumenti e tecniche di rilevazione) e ai processi innovativi riguardanti l'evoluzione dei modelli di rilevazione. Gli esiti dell'Indagine conoscitiva saranno oggetto di un apposito documento finale redatto dall'Autorità.

### **Obblighi di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti**

Per quel che concerne la materia delle cd. "quote europee", deve segnalarsi in via preliminare l'avvenuta approvazione, in data 14 novembre 2016, della legge n. 220/2016, recante "Disciplina del cinema e dell'audiovisivo", la quale, oltre a prevedere il riordino e la razionalizzazione delle disposizioni legislative di riferimento, conferisce una specifica delega al Governo per la riforma della disciplina degli strumenti e delle procedure attualmente in essere in materia di promozione delle opere italiane ed europee.

Per quel che concerne l'attività di vigilanza sul rispetto delle quote di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti, di cui all'articolo 44 del TUSMAR, nel periodo di riferimento l'Autorità ha avviato l'attività di verifica dei dati comunicati dai soggetti obbligati per l'anno 2015; tali attività sono tuttora in corso.

Nelle seguenti figure sono illustrate le principali evidenze sino ad ora emerse. Il valore medio della programmazione di opere europee da parte delle

---

nelle trasmissioni radiofoniche e televisive generaliste, nel rispetto dei principi sanciti in sede europea, dalle ore 7 alle ore 22 di ogni giorno. Sono esclusi dal divieto di cui al suddetto comma i media specializzati e le forme di comunicazione indiretta derivanti dalle sponsorizzazioni nei settori della cultura, della ricerca, dello sport, nonché nei settori della sanità e dell'assistenza. Il comma 940 attribuisce all'Autorità il presidio sanzionatorio per la violazione dei divieti di cui ai commi 938 e 939 e delle prescrizioni del Decreto di cui al comma 937. Per l'inosservanza delle disposizioni in parola, "al soggetto che commissiona la pubblicità, al soggetto che la effettua, nonché al proprietario del mezzo con il quale essa è diffusa", viene applicata una sanzione ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del Decreto Balduzzi. L'unica disposizione con efficacia immediata alla data di entrata in vigore della Legge di stabilità è quella contenuta nel comma 938 dell'articolo 1 (di seguito comma 938). Per quanto riguarda il comma 939 dell'articolo 1 (di seguito comma 939), invece, si è dovuto attendere il 23 agosto 2016, data di entrata in vigore del decreto interministeriale (MISE-MEF) contenente la definizione di emittenti generaliste e media specializzati.

emittenti nazionali si attesta intorno al 61%, risultando dunque superiore di circa 10 punti rispetto alla soglia fissata dalla legge e in linea con la tendenza già registrata nel 2014. Per quanto riguarda il dato relativo alle opere europee recenti, il valore medio si attesta attorno al 44%.

Quanto al limite del 20% per singolo canale, si registra un sostanziale rispetto della soglia stabilita dalla delibera n. 66/09/CONS. La Figura 1.3.7 riporta i dati dichiarati relativamente alla programmazione di opere europee e di opere europee recenti nei principali palinsesti. L'intervallo di riferimento evidenzia un dato medio per le opere europee pari al 67%, con un valore minimo pari al 35% riconducibile a Italia 1 e un valore massimo pari al 98% riferito a Rai 1. Dall'analisi dei dati riportati in figura emerge come siano i canali "classicamente" generalisti a privilegiare la trasmissione di opere europee. Con riferimento, invece, alle opere europee recenti, il dato medio si attesta intorno al 50%, con un estremo superiore del 78% di Canale 5 e uno inferiore del 20% di Italia 1.

Per quanto riguarda gli obblighi di investimento in produzione di opere europee di produttori indipendenti previsti dal comma 3 dell'art. 44 del TUSMAR, si registra un dato medio pari al 16%, di sei punti superiore al limite minimo statuito per i *broadcaster* c.d. commerciali, ad esclusione ovviamente della Rai, la cui soglia è pari al 15%.

Nel 2015, il valore complessivo degli investimenti dichiarati dalle 10 maggiori emittenti assoggettate in termini di ascolti risulta esser pari a 746 milioni di euro, facendo pertanto registrare una crescita pari al 13% rispetto al dato del 2014. Gli inve-

stimenti si sono orientati prevalentemente verso tre generi di opera: la *fiction*, cui è stato destinato il 35% del totale, i film, con il 30%, e l'intrattenimento, con il 22% (cfr. Figura 1.3.8). Più bassa è, invece, l'incidenza degli investimenti nel genere dei documentari (4% del totale) e dell'animazione (3% del totale). Altri generi hanno raccolto il 5% del totale.

Con riferimento alle tipologie di investimento, si sottolinea come le emittenti ricorrano a tutte le modalità previste dall'art. 44 del TUSMAR. Nel dettaglio, gli investimenti in produzione rappresentano il 35% del totale: questa modalità è particolarmente usata per i prodotti di intrattenimento (cfr. Figura 1.3.9 e Figura 1.3.10). L'acquisto costituisce il 21% e viene

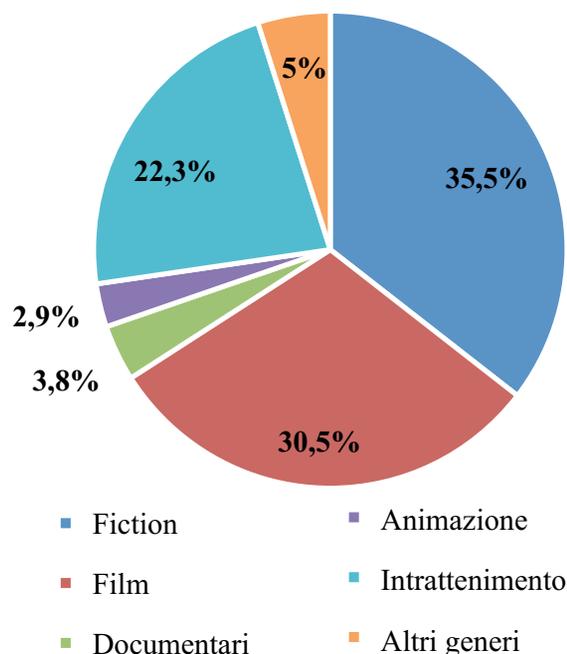


Figura 1.3.8 - Quote di investimento in opere europee indipendenti per genere (anno 2015)

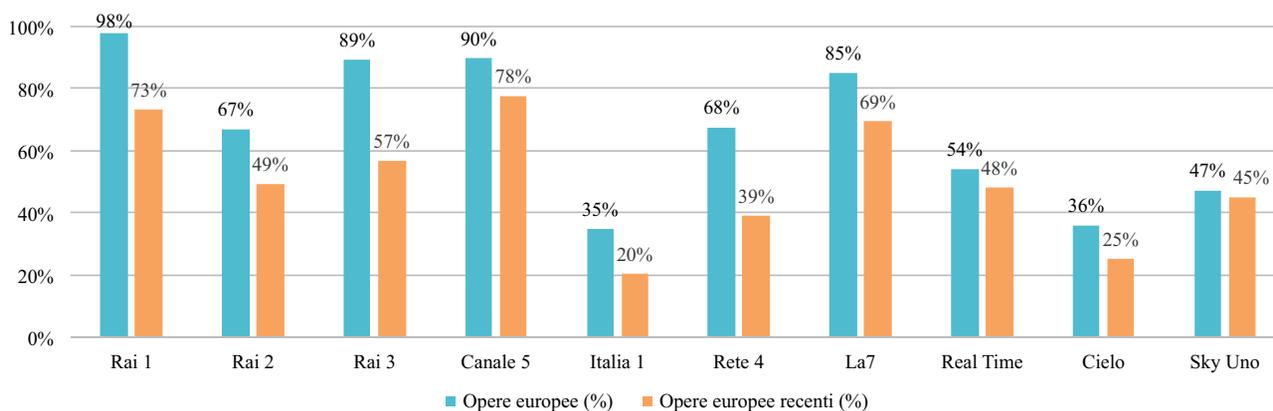
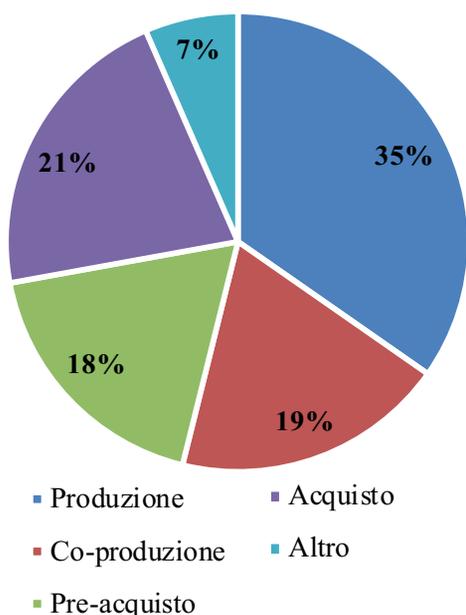


Figura 1.3.7 - Quote di programmazione di opere europee per singolo canale (anno 2015)

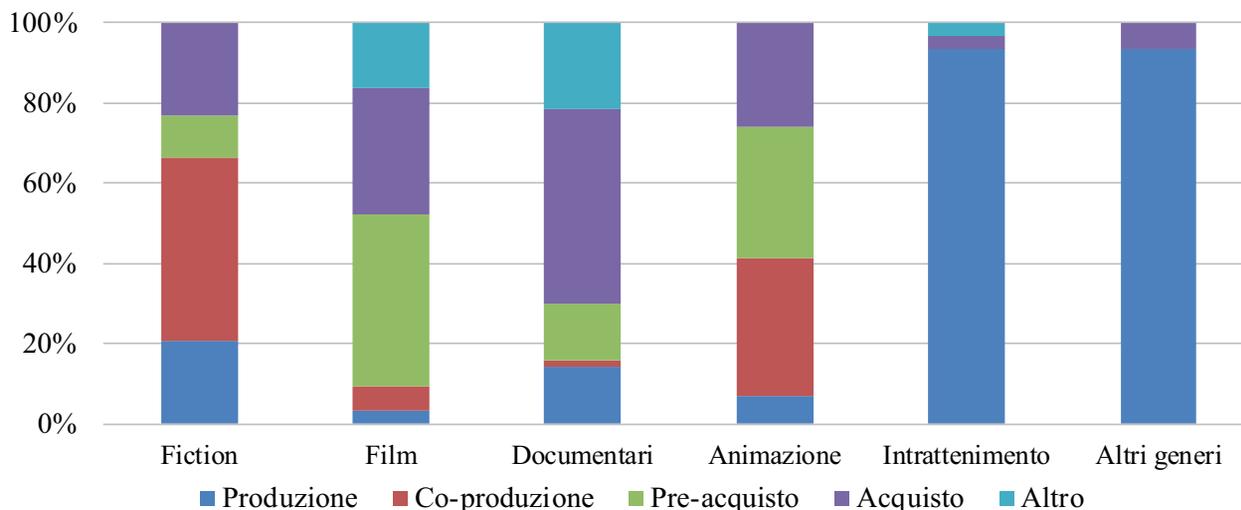


**Figura 1.3.9** - Distribuzione delle tipologie di investimento (anno 2015)

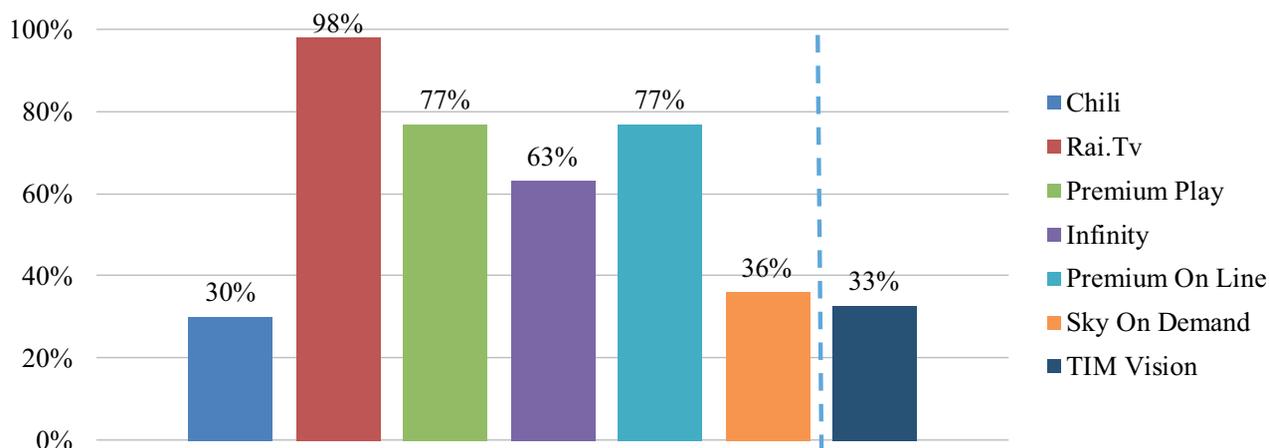
impiegato soprattutto per quanto riguarda opere di *fiction* e film, nonché per l'animazione e i documentari. Il pre-acquisto, tipico dell'investimento in prodotti cinematografici, costituisce il 18%, mentre la co-produzione, utilizzata principalmente per le opere di *fiction* e animazione (ma a cui si ricorre ancora poco per le opere cinematografiche), si attesta al 19%.

Con riferimento al regime delle quote previsto per i fornitori dei servizi audiovisivi a richiesta (*Video On Demand*, VOD), che prevede la scelta alternativa in capo ai soggetti obbligati tra l'obbligo di programmazione e quello di investimento, la Figura 1.3.11 reca le percentuali di assolvimento degli stessi, dettagliate per singoli cataloghi.

La generalità dei soggetti obbligati ha optato per la riserva di programmazione di opere europee all'interno della propria offerta commerciale, facendo registrare, in termini di ore dedicate, un valore me-



**Figura 1.3.10** - Utilizzo delle modalità di investimento in opere europee indipendenti per genere e tipologia (anno 2015)



**Figura 1.3.11** - Quote di programmazione e investimento in opere europee su servizi a richiesta (VOD) (%)\*

\* Per TIM Vision la quota è riferita all'investimento in opere europee in rapporto ai ricavi del servizio; per tutti gli altri soggetti la quota è riferita al numero di ore di opere europee presenti in catalogo sul totale di ore disponibili.

dio pari al 63%. Per quel che attiene, invece, alla riserva di investimento, TIM Vision, a fronte di una soglia di legge pari al 5% dei ricavi eleggibili, ha fatto registrare un livello di impieghi pari al 33%. Ciò a dimostrare l'importanza della programmazione nella strategia di promozione delle opere europee nel segmento VOD.

Sotto il profilo della vigilanza, nel corso del periodo di riferimento sono stati avviati e conclusi tre procedimenti sanzionatori nei confronti di R.T.I., Rai e Sky in ordine al mancato rispetto della quota di investimento in opere europee di produttori indipendenti per l'anno 2013.

#### 1.4 La regolamentazione e la vigilanza nel settore postale

Nel settore dei servizi postali l'intervento regolamentare si accompagna a una serie di cambiamenti normativi e di mercato che richiedono un'impostazione specifica; considerata la sua recente apertura, risulta ancora necessario un approccio fortemente incentrato sulla promozione della concorrenza e sulla tutela degli utenti finali, in attesa che il percorso regolatorio adottato possa esplicare completamente i propri effetti.

##### *Verifica dell'onere del servizio postale universale*

Nell'ambito delle funzioni di regolamentazione del settore postale ad essa assegnate, l'Autorità ha quantificato l'onere del servizio universale sostenuto da Poste Italiane S.p.A., provvedendo a verificare, sulla base dei dati contabili disponibili, il costo netto del servizio universale postale per gli anni 2013 e 2014, e a sottoporre a consultazione pubblica l'esito di tale verifica (delibera n. 166/16/CONS)<sup>27</sup>.

Il calcolo è stato effettuato in linea con gli orientamenti descritti nell'allegato I della Direttiva postale<sup>28</sup>, utilizzando la metodologia di calcolo c.d. "profitability cost approach", che consente di cogliere gli effetti del vincolo della fornitura del servizio universale sulle scelte dell'operatore designato, compensandolo non solo delle perdite nette ma anche dei mancati profitti per la fornitura del servizio universale, e tenendo conto degli eventuali vantaggi intangibili e commerciali. In base a tale metodologia, il costo netto del servizio universale è calcolato come differenza tra il risultato d'esercizio dell'operatore designato per la fornitura e il risultato d'esercizio che lo stesso operatore conseguirebbe nell'ipotesi in cui non fosse soggetto agli obblighi di servizio universale. Ai fini del calcolo, l'Autorità ha utilizzato come perimetro di riferimento i soli servizi rientranti nel servizio universale. Per incentivare Poste Italiane a una maggiore efficienza economica, l'Autorità ha proposto di applicare un correttivo ai costi relativi al 2014, pari a circa il 5% dei costi totali sostenuti per la fornitura del servizio universale.

In base al contratto di programma 2009-2011, gli importi delle compensazioni previste per gli anni 2013 e 2014 sono, rispettivamente, 343 milioni di euro e 336 milioni di euro. Il valore del costo netto sottoposto a consultazione è risultato superiore rispetto allo stanziamento previsto nel bilancio dello Stato – rispettivamente di 2 milioni di euro, nel 2013, e di 29 milioni di euro, nel 2014 – e ciò imporrebbe di valutare la sussistenza dei presupposti per l'attivazione del fondo di compensazione<sup>29</sup>.

I contributi degli operatori che hanno partecipato alla consultazione pubblica si sono focalizzati su alcuni temi: il perimetro su cui calcolare il costo netto, la definizione dello scenario controfattuale e le valutazioni in merito all'efficienza di Poste Italiane.

<sup>27</sup> La verifica del costo netto del servizio universale per gli anni 2011 e 2012 si è conclusa con delibera n. 412/14/CONS.

<sup>28</sup> Cfr. Direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, recante "Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio", come modificata, da ultimo, dalla Direttiva 2008/6/CE.

<sup>29</sup> La normativa vigente prevede che in caso l'onere sia superiore ai trasferimenti statali stanziati sia possibile attivare un fondo di compensazione cui sono tenuti a contribuire i titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale entro la misura massima del dieci per cento degli introiti lordi, relativi a servizi sostitutivi di quelli compresi nel servizio universale (cfr. D. Lgs. n. 261/99).

### *Analisi dell'affidamento del servizio universale*

La fornitura del servizio postale universale è affidata a Poste Italiane fino al 30 aprile 2026, ai sensi del Decreto Legislativo n. 58/2011. L'affidamento è sottoposto a una verifica quinquennale il cui esito potrebbe condurre alla revoca. Nello specifico, l'art. 23 del D. Lgs. n. 261/99 attribuisce al MISE il compito di verificare, ogni cinque anni, che l'affidamento sia conforme ai criteri indicati nel comma 11, dell'articolo 3 del citato decreto, vale a dire: *a*) garanzia della continuità della fornitura del servizio in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale; *b*) redditività degli investimenti; *c*) struttura organizzativa dell'impresa; *d*) stato economico dell'impresa nell'ultimo triennio; *e*) esperienza di settore; *f*) eventuali pregressi rapporti con la pubblica amministrazione nel settore specifico, con esito positivo. Inoltre, la norma prevede che il MISE verifichi che nello svolgimento del servizio avvenga un miglioramento di efficienza. La stessa disposizione prevede che l'Autorità effettui un'analisi finalizzata a fornire elementi di valutazione al MISE; pertanto, l'Autorità ha condotto l'analisi relativa al primo periodo quinquennale di affidamento che si è concluso il 30 aprile 2016.

L'analisi di conformità ai criteri indicati dal D. Lgs. n. 261/99 si è focalizzata sulla verifica dell'eventuale scostamento delle condizioni rilevabili al termine del quinquennio rispetto a quelle esistenti al momento della decisione sull'affidamento. Per quanto riguarda, invece, la misura dell'efficienza, è stata effettuata un'analisi sul duplice versante dell'efficienza economica e dell'efficienza nell'erogazione del servizio, volta a evidenziare i risultati conseguiti dal fornitore designato in termini sia di riduzione dei costi del servizio, sia di qualità del servizio erogato.

Con decreto del 25 agosto 2016, il MISE ha confermato l'affidamento del servizio universale a Poste Italiane.

### *Previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane*

L'imposizione di un obbligo di accesso è un rimedio regolamentare tipicamente utilizzato nelle industrie a rete in funzione pro-competitiva, per consentire l'ingresso dei nuovi entranti. Con la de-

libera n. 728/13/CONS, l'Autorità aveva ritenuto che nel mercato postale italiano potessero essere presenti barriere di natura normativa, tecnica ed economica che avrebbero potuto ostacolare lo sviluppo della concorrenza e, pertanto, aveva imposto a Poste Italiane l'obbligo di dare accesso a diversi livelli della propria rete a condizioni eque e ragionevoli, liberamente negoziate con le parti.

Il procedimento concernente il riesame delle previsioni in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale di Poste Italiane è stato avviato allo scopo di valutare se i cambiamenti intervenuti nel mercato postale italiano negli ultimi anni rendessero necessaria una revisione degli obblighi di accesso imposti dalla delibera n. 728/13/CONS.

Lo schema di provvedimento sottoposto a consultazione (delibera n. 651/16/CONS) muove dalla considerazione che la rete postale è in gran parte replicabile, non essendo necessario realizzare imponenti opere civili, né sostenere elevati costi fissi per la dotazione infrastrutturale. Il mercato postale non presenta, dunque, barriere all'ingresso di tipo tecnico ed economico analoghe a quelle riscontrabili nei mercati delle telecomunicazioni. Ciò risulta confermato anche dalla presenza significativa di reti postali alternative a quella di Poste Italiane che, cumulativamente, raggiungono il 96% della popolazione, e dallo scarso interesse che gli operatori hanno dimostrato con riguardo all'opportunità di negoziare l'accesso ai sensi di quanto previsto dalla delibera n. 728/13/CONS.

Alla luce dell'analisi svolta, l'Autorità ha proposto di confermare parzialmente le disposizioni preesistenti, lasciando in capo a Poste Italiane un obbligo a contrarre a prezzi equi e ragionevoli, eliminando tuttavia la disponibilità di diversi livelli gerarchici per l'accesso alla rete e limitando la possibilità di richiedere i servizi d'accesso al solo CMP (Centro di Meccanizzazione Postale). Inoltre, ha proposto di imporre un obbligo di trasparenza in capo a Poste Italiane per la gestione del sistema dei CAP, in base al quale l'operatore è tenuto a comunicare ai concorrenti con almeno 60 giorni di preavviso ogni variazione apportata al sistema. Infine, l'Autorità ha richiesto ai partecipanti alla consultazione di esprimere un'opinione circa la necessità di imporre un obbligo di accesso in capo a Poste Italiane anche con riferimento ad altri elementi dell'infrastruttura po-

stale, quali: *i*) caselle postali; *ii*) cassette modulari; *iii*) uffici postali per la gestione della corrispondenza inesitata; *iv*) *database* degli indirizzi.

Nell'ambito del procedimento, gli operatori concorrenti hanno sollevato anche il tema relativo all'accesso ai servizi non rientranti nel servizio universale offerti da Poste Italiane ai clienti *business* (ad esempio, "Posta time")<sup>30</sup>; a tal riguardo, l'Autorità ha proposto l'introduzione di un *test* di replicabilità delle offerte di Poste Italiane.

### **L'attività di vigilanza nel mercato dei servizi postali**

Nell'anno trascorso è proseguita l'azione di vigilanza, anche attraverso l'attività ispettiva svolta in collaborazione con il Corpo della Guardia di Finanza, condotta tenendo conto dei principali problemi del settore rilevati durante i primi anni di esercizio delle competenze attribuite all'Autorità.

Nel corso del 2016 e nel primo trimestre del 2017, sono state svolte 27 preistruttorie (13 nel 2016 e 14 nel 2017) che hanno portato all'avvio di 11 procedimenti sanzionatori nei confronti di Poste Italiane (di cui 8 nel 2016 e 3 nel 2017 ancora in corso) e 3 nei confronti del corriere espresso GLS (General Logistics Systems Italy) S.p.A. (di cui 1 nel 2016 e 2 nel 2017 ancora in corso). A questi procedimenti sanzionatori, vanno aggiunti i circa 8 procedimenti sanzionatori avviati (2 in corso e 6 conclusi) nei confronti di operatori postali minori che agivano attraverso soggetti privi di titolo abilitativo.

Complessivamente, nel 2016 e inizio 2017, sono state irrogate sanzioni nel mercato dei servizi postali per un importo pari a circa 940.000 euro, di cui 710.000 euro a Poste Italiane, 193.000 a GLS e 37.000 ad altri operatori minori.

### **La gestione della notifica degli atti giudiziari a mezzo posta**

Pur essendone prevista l'abolizione nel disegno di legge sulla concorrenza<sup>31</sup>, la fornitura del servizio

di notifica degli atti giudiziari a mezzo posta<sup>32</sup> è tuttora oggetto di riserva per motivi di ordine pubblico a favore della società incaricata di fornire il servizio universale postale.

A seguito dell'attività di verifica sulla qualità dei servizi di notifica degli atti giudiziari a mezzo posta, sono stati riscontrati anche nell'anno 2016 numerosi disservizi che hanno condotto all'avvio dei conseguenti procedimenti sanzionatori. Oltre agli ordinari strumenti punitivo-sanzionatori, l'Autorità ha ritenuto utile un intervento volto a responsabilizzare ed impegnare la società a ricercare soluzioni organizzative per evitare in futuro possibili disagi.

Con delibera n. 366/16/CONS, oltre a un richiamo sulla corretta attuazione delle previsioni in materia di notifica a mezzo posta e alla necessità di assicurare sull'intero territorio nazionale livelli di qualità uniformi, è stato chiesto alla società di predisporre e attuare un piano operativo volto a migliorare l'organizzazione e la gestione del servizio, così da evitare il ripetersi di situazioni critiche.

Il piano è stato presentato nel terzo trimestre del 2016 ed è stato giudicato idoneo a risolvere le problematiche riscontrate: l'attuazione dei progetti e delle soluzioni operative previste nel piano è stata avviata nel primo trimestre del 2017, e la loro effettiva realizzazione sarà oggetto di verifica.

### **Il monitoraggio della qualità del servizio universale**

L'attività di monitoraggio della qualità del servizio universale e la verifica del rispetto degli obiettivi di qualità prefissati sono rilevanti per assicurare il diritto degli utilizzatori a un servizio universale "corrispondente ad un'offerta di servizi postali di qualità determinata"<sup>33</sup>. I risultati di tale attività sono pubblicati annualmente sul sito *web* dell'Autorità.

Mentre nel precedente contratto di programma eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi di qualità davano luogo all'applicazione di clausole penali, con il nuovo contratto di programma per il quin-

<sup>30</sup> Il tema è oggetto anche di un'istruttoria dell'AGCM (cfr. caso A493).

<sup>31</sup> Cfr. disegno di legge n. 3012 recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza" presentato il 3 aprile 2015 – disponibile all'indirizzo <http://www.camera.it/leg17/126?pdL=3012>.

<sup>32</sup> Cfr. legge 20 novembre 1982, n. 890, recante "Notificazioni di atti a mezzo posta e di comunicazioni a mezzo posta connesse con la notificazione di atti giudiziari".

<sup>33</sup> Si veda art. 3 della Direttiva 97/67/CE.

quennio 2015-2019<sup>34</sup> le verifiche sulla realizzazione degli obiettivi di qualità, nonché sul rispetto degli obblighi in materia di chiusure estive, hanno rilievo esclusivamente sotto il profilo sanzionatorio.

La legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (Legge di stabilità 2015) ha introdotto nuove regole per l'espletamento del servizio universale, prevedendo misure di razionalizzazione e di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito che possono interessare fino ad un quarto della popolazione nazionale. L'Autorità, con delibera n. 395/15/CONS, ha dato attuazione alla Legge di stabilità 2015, avviando l'implementazione del modello di recapito a giorni alterni. A fine 2015, si è conclusa l'attuazione della seconda fase, che unita alla prima, ha coinvolto in totale il 12% della popolazione nazionale; nel corso del 2017 sarà avviata la terza e ultima fase, che coinvolgerà in totale circa il 23,2% della popolazione.

Nella prima fase di implementazione del modello di recapito a giorni alterni, che ha interessato 255 Comuni, il risparmio dei costi registrato a consuntivo (su base annua, a fine 2016) è stato pari a circa il 31% dei costi che sarebbero stati sostenuti senza l'implementazione del nuovo modello; quest'ultimo dato è influenzato dai costi relativi al servizio di recapito dei prodotti editoriali che è stato comunque assicurato nel medesimo periodo: al netto del recapito dei prodotti editoriali il risparmio sarebbe stato maggiore, vale a dire del 38%. Per quanto invece riguarda la seconda fase di implementazione del nuovo modello, che è terminata a novembre 2016 ed ha interessato 2.377 Comuni, il risparmio dei costi registrato (su base annua) nel primo trimestre 2017 è stato pari a circa il 32%. Anche in questo caso il dato è influenzato dai costi relativi al servizio di recapito dei prodotti editoriali che è stato comunque assicurato nel medesimo periodo: senza il servizio di recapito dei prodotti editoriali il risparmio si sarebbe attestato intorno al 37%.

Ai fini dell'attività di vigilanza, l'organismo specializzato indipendente, incaricato dell'attività di monitoraggio, effettuerà rilevazioni anche nelle aree del territorio nazionale in cui il servizio di recapito

sarà svolto a giorni alterni. I rapporti finora pervenuti, relativi all'attività di monitoraggio mirata alle zone interessate dall'attuazione del modello di recapito a giorni alterni, che è svolta attraverso l'invio di lettere *test* da e per il Comune interessato, non hanno finora evidenziato scostamenti dagli obiettivi di qualità prefissati. L'Autorità, inoltre, in base al nuovo contratto con l'organismo specializzato indipendente, potrà accedere in tempo reale agli esiti delle rilevazioni e avrà dunque a disposizione strumenti informativi più efficaci per intervenire tempestivamente in caso di disservizi a danno degli utenti.

Sempre in merito alla vigilanza sull'attuazione del nuovo modello di recapito a giorni alterni, si è ritenuto opportuno, anche tramite le associazioni rappresentative (ANCI e UNCEM), coinvolgere direttamente i Sindaci dei Comuni interessati dalla prima e dalla seconda fase di attuazione, invitandoli a segnalare immediatamente qualsiasi disservizio e disagio all'utenza si fosse presentato (a tale scopo è stato attivato uno specifico indirizzo di posta elettronica per rendere più diretta e immediata la comunicazione). Finora, tuttavia, su un totale di circa 2.600 Comuni coinvolti (tra la prima e la seconda fase), è pervenuto un numero assai limitato di segnalazioni qualificate e documentate dai Sindaci interessati (circa una trentina) che, comunque, sono state oggetto di ulteriori verifiche e interlocuzioni con il fornitore del servizio universale.

Anche nel corso dell'ultimo anno, come nei precedenti, è stata rivolta particolare attenzione alla regolarità del sistema di monitoraggio per evitare il pericolo di possibili alterazioni dei risultati con evidenti conseguenze sull'attività di vigilanza. A seguito delle segnalazioni pervenute su possibili illegittime interferenze è stato chiesto, come in altre occasioni precedenti, all'organismo che si occupa del monitoraggio della qualità di procedere alla sostituzione di tutti i collaboratori interessati dalle segnalazioni pervenute.

Una particolare attenzione è stata posta nella verifica della continuità e capillarità della fornitura del servizio postale universale nel periodo estivo, e

<sup>34</sup> Si fa riferimento al contratto di programma stipulato tra Poste Italiane e il MISE, approvato in data 15 dicembre 2015 ed entrato in vigore dal 1° gennaio 2016.

sui connessi obblighi relativi all'apertura giornaliera, al rispetto degli orari e all'informazione agli utenti. È stato, pertanto, verificato il rispetto delle prescrizioni volte ad assicurare l'affidabilità e la regolarità del servizio svolto dagli uffici postali, comprese le regole che assicurano l'accesso degli utenti alle forme di tutela ad essi riconosciute al fine di evitare che, durante il periodo estivo, possano crearsi disservizi derivanti da chiusure improvvise e ingiustificate, non causate da motivi di forza maggiore, o da orari fortemente ridotti, disservizi questi facilmente evitabili attraverso una più efficiente organizzazione e gestione del personale.

### ***Il monitoraggio dei piani di razionalizzazione degli uffici postali e delle strutture di recapito***

Pur nel rispetto delle previsioni legislative che hanno posto l'accento sulla centralità dei vincoli di bilancio e sull'esigenza di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale, è proseguita l'attività di vigilanza e verifica sulle norme volte a garantire la coesione sociale ed economica sul territorio nazionale attraverso la rete degli uffici postali.

La normativa di riferimento è contenuta sia nel contratto di programma per gli anni 2015-2019, sia nella regolamentazione adottata dall'Autorità. Il contratto di programma prevede (art. 2, comma 5) che Poste Italiane trasmetta un "[...] elenco, da aggiornare con cadenza annuale, degli uffici postali [...] che non garantiscono condizioni di equilibrio economico, unitamente al piano di intervento ed ai relativi criteri per la progressiva razionalizzazione della loro gestione". L'Autorità verifica che i piani di razionalizzazione siano redatti in conformità ai criteri previsti dalla delibera n. 342/14/CONS e dal decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008.

Come già esposto nella precedente Relazione, si registra in generale un significativo scostamento tra gli interventi di chiusura di uffici postali preventivati e quelli effettivamente realizzati. Nel periodo 2011-2016, a fronte di complessive 1.998 chiusure pianificate di uffici postali, quelle effettivamente attuate sono state pari a 994; si aggiunge poi che gli interventi attuati nel triennio 2014-2016 sono quelli previsti nel Piano 2014 (il Piano 2015, infatti, dopo essere stato presentato è stato successivamente sospeso).

Per l'anno 2016, invece, il piano non è stato presentato, sia in ragione dei numerosi ricorsi proposti relativamente alle previsioni del Piano 2014, sia al fine di tenere conto del nuovo contesto normativo. Il contratto di programma 2015-2019, entrato in vigore all'inizio del 2016, ha rafforzato gli obblighi di interlocuzione con gli enti locali. Attualmente, pertanto, sono attivi sul territorio 12.822 uffici postali.

### ***Il contrasto delle attività abusive a tutela della concorrenza nel mercato dei servizi postali***

Al fine di eliminare il problema delle attività abusive, più volte segnalate anche dagli operatori attivi sul mercato, è continuata anche nel 2016 la proficua attività di verifica con il Corpo della Guardia di Finanza, al fine di ristabilire il rispetto delle regole nel settore e consentire lo sviluppo di una corretta concorrenza. Sono, conseguentemente, raddoppiati i procedimenti sanzionatori che hanno riguardato l'attività svolta da soggetti, spesso appartenenti a reti di altri operatori postali con livelli di fatturato considerevoli, che svolgevano fasi del servizio postale pur essendo privi del titolo abilitativo richiesto.

I dati recentemente aggiornati sulle richieste di rilascio di titoli abilitativi mostrano un andamento in crescita per ciò che riguarda il numero degli operatori attivi sul mercato (2.777), con un incremento di circa 260 nuovi operatori postali (+10%), incremento che può essere attribuito all'azione di contrasto all'esercizio abusivo e alla volontà di molti operatori di regolarizzare la propria posizione.

Come già rilevato anche nelle precedenti relazioni, il settore postale in Italia è caratterizzato da un numero elevatissimo di attori: una realtà che non ha eguali in Europa e che appare sicuramente anomala. Il traffico complessivo risulta peraltro ancora gestito da pochi grandi operatori che sono responsabili, nei confronti del mittente e del destinatario, dell'intera catena di produzione (*end-to-end*). L'estrema frammentazione del mercato in un numero elevatissimo di operatori, tutti soggetti autonomi e distinti sotto il profilo giuridico, potrebbe essere in realtà lo schermo formale che nasconde una diversa realtà sostanziale: nel settore postale operano pochi gruppi che stabilmente e ordinariamente affidano a soggetti autonomi la gestione di

alcune specifiche fasi della catena logistica dei servizi postali.

La visione del mercato postale attraverso i due profili, estrinseci e immediati, del possesso del titolo per l'esercizio dell'attività e della autonoma soggettività del singolo operatore, potrebbe essere in realtà non corretta e irrealistica; si deve, infatti, considerare che, sotto un profilo effettivo e sostanziale, appare sempre più evidente che la maggior parte dei numerosi operatori postali agisce in quanto appartenente a un gruppo, vale a dire ad una organizzazione unitaria, che può essere costituita attraverso molteplici forme contrattuali, ma che presenta il tratto comune di conferire al soggetto capogruppo penetranti poteri di direzione e coordinamento sui soggetti componenti il gruppo.

L'attività di contrasto dell'abusivo esercizio dell'attività postale proseguirà anche nel 2017, così come l'attività volta a fornire una corretta e realistica visione dei mercati del settore di competenza.

## 1.5 I rapporti con i consumatori e gli utenti

La tutela e la promozione degli interessi dei consumatori è stata perseguita, coerentemente con le linee di programmazione enunciate nella precedente Relazione, avendo particolare attenzione alla necessità di garantire la fornitura del servizio universale e l'accessibilità dei servizi agli utenti disabili, assicurare la trasparenza tariffaria, monitorare il mercato con riferimento agli aspetti contrattuali e alle pratiche commerciali e migliorare gli strumenti a disposizione dell'utente per verificare la qualità dei servizi resi e per una efficace autotutela.

L'azione dell'Autorità si è così espressa in una molteplicità di interventi, registrando un aumento considerevole sia delle denunce ricevute, sia delle istanze di risoluzione delle controversie.

A livello regolatorio sono state adottate misure di carattere generale in materia di trasparenza tariffaria e misure specifiche per il servizio universale e gli utenti disabili. Nell'ambito dell'attività di vigilanza, avviata d'ufficio o sulla base delle segnalazioni ricevute, sono stati emanati diversi provvedimenti di diffida, al fine di scongiurare la realizzazione di condotte pregiudizievoli per i con-

sumatori, nonché ordini di cessazione di comportamenti lesivi degli interessi degli utenti. Quando l'opera di prevenzione non è stata sufficiente, è stata garantita la repressione delle violazioni della normativa di settore attraverso una mirata attività sanzionatoria.

### *L'aggiornamento del quadro regolamentare*

Con delibera n. 252/16/CONS, l'Autorità ha rivisto le misure di trasparenza tariffaria introducendo nuovi strumenti di tutela, utili sia in sede precontrattuale che di esecuzione del contratto, estendendone l'ambito di applicazione a tutti gli utenti che sottoscrivono, per adesione, contratti per la fruizione di servizi di comunicazioni elettroniche (telecomunicazioni e televisione a pagamento). Tra le misure introdotte, vi è quella tesa a evitare consumi inconsapevoli in caso di offerte che prevedono *plafond* di servizi predeterminati, attraverso l'obbligo per l'operatore, al raggiungimento dell'80% del *plafond*, di informare l'utente dell'imminente ripristino delle condizioni economiche regolate dall'offerta precedentemente sottoscritta. Al fine di mantenere il controllo della spesa, è stata assicurata la gratuità degli strumenti per conoscere l'ammontare del credito residuo delle SIM prepagate. Per quanto riguarda i siti *web* degli operatori, è previsto l'obbligo di introdurre una pagina dedicata alla trasparenza tariffaria con informazioni chiare e semplici sulle offerte, sui prezzi e su eventuali costi di recesso e di attivazione. In esecuzione della summenzionata delibera è inoltre in corso lo sviluppo del cosiddetto "motore di calcolo" dell'Autorità, strumento per il confronto tariffario che sarà reso disponibile ai consumatori nei prossimi mesi.

Alla luce dell'evoluzione dei mercati della telefonia fissa e mobile, l'Autorità è intervenuta con la delibera n. 121/17/CONS sulle criticità determinate dal venir meno di un parametro temporale certo e consolidato per la cadenza del rinnovo delle offerte e della fatturazione.

Tenuto conto delle differenze in termini di trasparenza e controllo della spesa da parte dell'utenza tra il settore della telefonia mobile (al 76% prepagato) e quello della telefonia fissa (di norma postpagato), sono stati individuati criteri temporali certi affinché l'utente possa avere la corretta percezione

del prezzo offerto da ciascun operatore nella sua libertà di impresa.

In merito alla telefonia fissa, l'Autorità ha individuato, quale unità temporale di fatturazione, il mese, consolidato da prassi acquisita al pari di altri servizi domestici di interesse economico generale. Considerate le caratteristiche specifiche di tale mercato, in cui anche per i servizi all'ingrosso vale la regola di tariffazione mensile, una imputazione dei costi dei servizi fatturati agli utenti su un periodo diverso ridurrebbe le condizioni di trasparenza e corretta informazione per gli utenti, determinando un notevole impatto non solo in fase precontrattuale, ma anche sul controllo della spesa dovuto in fase di esecuzione del contratto.

Per la telefonia mobile, l'Autorità ha previsto che la cadenza non possa essere inferiore ai 28 giorni, ritenendo l'indicazione di una cadenza minima di riferimento necessaria per garantire la trasparenza e comparabilità delle condizioni economiche dell'offerta. Su richiesta delle Associazioni dei consumatori, l'Autorità ha altresì previsto, nei casi di offerte di telefonia mobile che abbiano cadenza diversa da quella mensile, l'obbligo per gli operatori di informare l'utente dell'avvenuto rinnovo dell'offerta tramite l'invio di un SMS.

Nel caso di offerte convergenti che coinvolgano la telefonia mobile e la telefonia fissa, prevale la cadenza prevista per quest'ultima, ovvero su base mensile.

In materia di servizio universale, nel corso del periodo di riferimento si è concluso il procedimento volto a definire metodologie efficaci e adeguate per garantire la fornitura dell'accesso alla rete di sicurezza sociale e dei servizi minimi del servizio universale, che dovranno assicurare ai cittadini-utenti disponibilità, convenienza e accessibilità, quali condizioni necessarie per l'inclusione sociale ai sensi degli artt. 53 e 59 del Codice delle comunicazioni elettroniche. Con delibera n. 456/16/CONS, l'Autorità ha individuato nella tariffazione a consumo la metodologia idonea ad assicurare all'utente la libertà in merito alle scelte di consumo delle prestazioni rientranti nel servizio universale, nonché il diritto al controllo e alla sorveglianza della propria spesa. Al fine di consentire un'efficace azione di vigilanza sulle tariffe al dettaglio delle prestazioni di

servizio universale, l'Autorità ha definito una procedura per disciplinare modalità e tempi delle eventuali modifiche alle condizioni economiche di tali servizi, nonché obblighi di trasparenza e di pubblicazione dell'offerta di servizio universale. È inoltre in fase di studio la revisione delle condizioni economiche agevolate per particolari categorie sociali.

In tema di qualità del servizio universale, con delibera n. 650/16/CONS, l'Autorità ha fissato i valori obiettivo per l'anno 2017, confermando il livello complessivo della qualità richiesta al servizio, considerato che il valore dell'indice di qualità globale (IQG), ormai assestato su livelli sostenuti di *performance*, rimane invariato rispetto al 2016.

In materia di tutela degli utenti disabili, con la delibera n. 46/17/CONS è stato radicalmente rivisto il sistema delle agevolazioni, con l'obiettivo di assicurare agli utenti sordi e ciechi un accesso ai servizi di comunicazione elettronica offerti dalle diverse imprese equivalente a quello della maggior parte degli utenti finali. Le nuove condizioni economiche agevolate favoriscono la fruizione dei servizi di accesso a Internet a banda larga, sia per la telefonia fissa che per quella mobile.

In particolare, per i servizi di rete fissa, gli utenti sordi e i ciechi potranno fruire di una riduzione del 50% del canone mensile per le offerte *flat* e *semiflat* con navigazione Internet inclusa, oppure la fruizione di almeno 180 ore mensili gratuite di navigazione Internet per tutte le offerte di accesso ad Internet a consumo.

Per i servizi di rete mobile, gli utenti sordi e ciechi hanno diritto a un'offerta specificamente dedicata alle loro esigenze. In particolare, per gli utenti sordi, l'offerta deve comprendere 50 SMS gratuiti al giorno e un volume di traffico dati di almeno 20 Gigabyte, e il relativo costo non deve superare il 50% del miglior prezzo praticato dall'operatore per analoghe offerte vigenti a parità di volume di traffico dati. Per gli utenti ciechi, invece, l'offerta deve prevedere 2.000 minuti gratuiti di traffico voce e un volume di traffico dati di almeno 10 Gigabyte, il cui costo non superi il 50% del miglior prezzo praticato dall'operatore per analoghe offerte vigenti. Inoltre, il prezzo di ciascun altro servizio (SMS, MMS, ecc.), fruibile all'interno dell'offerta, non deve superare il miglior prezzo applicato dall'operatore all'utenza per lo

stesso servizio. Gli operatori mobili virtuali che non hanno offerte in linea con questi profili di consumo, dovranno garantire agli utenti sordi e ciechi uno sconto del 50% sulla loro migliore offerta di traffico dati. Per la prima volta i benefici vigenti sono estesi anche alla categoria dei ciechi parziali, che potranno scegliere se aderire all'agevolazione relativa alla rete fissa o a quella di rete mobile.

È stata migliorata anche la conoscibilità di tali agevolazioni attraverso l'onere per gli operatori di pubblicare sui propri siti *web* una pagina contenente informazioni dettagliate – fornite con adeguate soluzioni grafiche o supporti audio o in lingua dei segni – sulle offerte specifiche da postazione fissa e mobile, e la relativa modulistica. Per quanto riguarda altre categorie di disabili, che potrebbero trarre particolare benefici di inclusione sociale dall'accesso a Internet, l'Autorità si è riservata di valutare successivamente l'eventuale estensione ad essi del perimetro delle agevolazioni.

L'Autorità ha riservato particolare attenzione anche alle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 24 agosto e del 26 e 30 ottobre 2016, che hanno interessato vaste aree del centro Italia. In virtù delle competenze riconosciute al regolatore dal Decreto Legge n. 189/2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229 del 2016, l'Autorità, con delibera n. 66/17/CONS, ha approvato la sospensione automatica dei pagamenti delle fatture dei contratti di telefonia fissa per gli utenti residenti nei Comuni interessati dagli eventi sismici, per un periodo di sei mesi a partire dalle date in cui si sono verificati. Il provvedimento prevede la sospensione dei pagamenti per ulteriori sei mesi in favore dei soggetti danneggiati che dichiarino l'inagibilità del fabbricato, della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda.

Con delibera n. 84/17/CONS è stata, inoltre, avviata una consultazione pubblica su uno schema di provvedimento per disciplinare le modalità di rateizzazione delle fatture sospese e introdurre ulteriori agevolazioni, anche di natura tariffaria, a favore delle utenze situate nei Comuni danneggiati dagli eventi sismici.

Nel corso del periodo di riferimento, infine, sono proseguite le attività propedeutiche alla revisione della disciplina inerente ai servizi di assistenza clienti, in particolare attraverso tavoli di confronto

con gli operatori e le Associazioni dei consumatori, finalizzate a superare le criticità emerse dall'esperienza di questi anni, nonché a cogliere le opportunità offerte dalle modalità di contatto digitali.

### *Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza*

Rispetto allo scorso anno, si è registrato un forte incremento delle denunce ricevute dall'Autorità in materia di tutela dei consumatori: il numero complessivo ha superato le seimila denunce, il 25% in più rispetto all'anno precedente. Tale significativo aumento conferma l'efficacia del nuovo modello telematico di denuncia (modello D) e denota particolari criticità nei rapporti tra imprese e consumatori, i quali sempre più spesso chiamano in causa l'Autorità di settore nella prevenzione e nella repressione delle condotte non corrette. La classificazione, l'aggregazione e l'analisi delle segnalazioni ricevute, anche attraverso il canale semplificato [info@agcom.it](mailto:info@agcom.it), unitamente alle segnalazioni qualificate provenienti da organismi istituzionali e Associazioni dei consumatori, hanno dato impulso alle attività di verifica e ispezione sulle casistiche più gravi, attuali e diffuse (cfr. Tabella 1.5.1 e Figura 1.5.1).

Nella Figura 1.5.1, è rappresentato graficamente il confronto, per gli anni 2015 e 2016, delle denunce per fattispecie oggetto di segnalazione. Nel periodo di riferimento si è completata la transizione verso il nuovo modello D e l'utilizzo di un nuovo sistema di classificazione delle denunce. Pertanto, per alcune casistiche, il raffronto con i dati registrati nel precedente periodo di osservazione non è immediato o significativo. Pur con questo *caveat*, i dati numerici evidenziano quattro principali aree di criticità nella relazione tra utenti e operatori che insieme sono responsabili, per circa due terzi, del malcontento dei consumatori: inosservanza delle disposizioni della legge n. 40/2007 (20,4%), trasferimento delle utenze tra operatori (18,7%), modifiche alle condizioni contrattuali unilateralmente apportate dai fornitori dei servizi (13,5%) e mancata gestione dei reclami (9,9%).

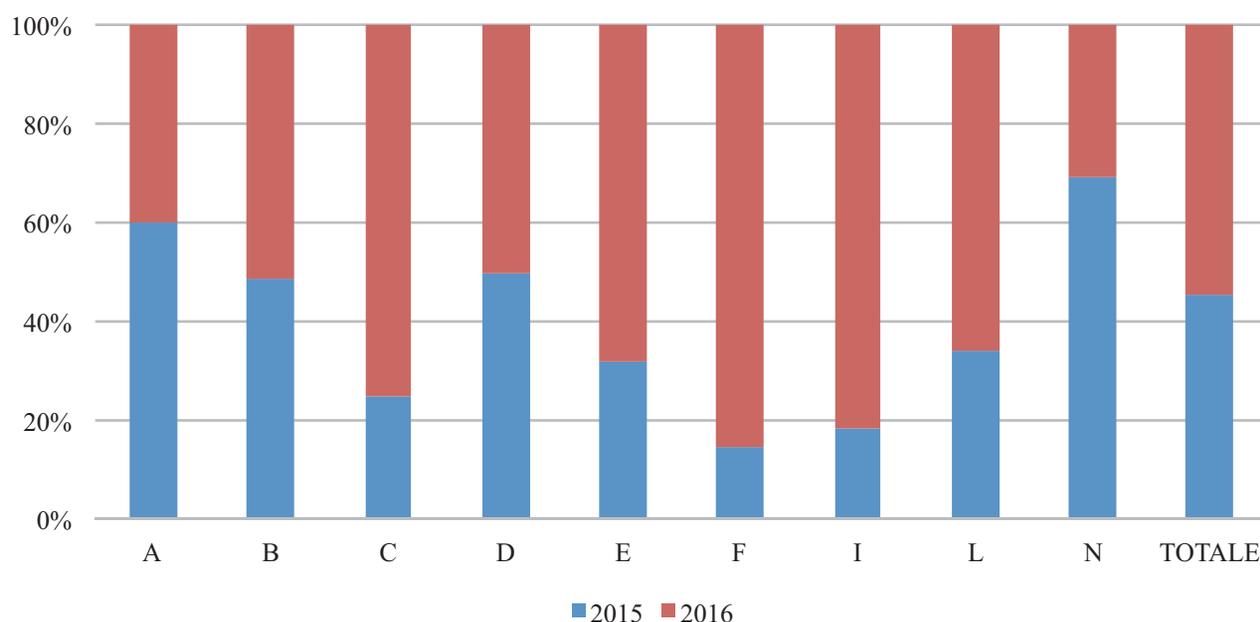
Una prima significativa informazione fornita dalla Figura 1.5.1 è la notevole crescita, rispetto al precedente periodo di osservazione, delle denunce contrassegnate dalle lettere F ed I. La variazione delle scadenze di rinnovo delle offerte e della fatturazione su base 28 giorni anziché mensile, unita-

mente alle altre rimodulazioni succedutesi nel corso dell'anno, rappresentano il motivo prevalente di insoddisfazione da parte degli utenti rispetto al passato, facendo registrare un'impennata nelle relative segnalazioni che risultano, non a caso, quintuplicate. Quasi quadruplicate anche le denunce per costi di disattivazione percepiti dai consumatori come non

giustificati e per ritardi illegittimi nelle lavorazioni delle richieste di recesso. Stazionarie, ma pur sempre elevate, le denunce inerenti alle problematiche di passaggio delle utenze tra operatori. Il raddoppio delle segnalazioni riferite all'assistenza clienti e alla gestione dei reclami evidenzia l'acuirsi di problematiche di qualità del servizio (Tabella 1.5.1).

**Tabella 1.5.1** - Denunce per fattispecie oggetto della segnalazione

Oggetto della segnalazione	n. Modelli D 2015	n. Modelli D 2016
<b>A</b> attivazione non richiesta di servizi	678	453
<b>B</b> sospensione di servizi	232	246
<b>C</b> mancato riscontro a reclami con le modalità previste	191	587
<b>D</b> problematiche di passaggio ad altro operatore	1.106	1.116
<b>E</b> mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi (qualità <i>call center</i> )	92	198
<b>F</b> modifica piani tariffari e condizioni contrattuali	133	1.218
<b>I</b> inosservanza disposizioni legge n. 40/2007 (addebito costi non giustificati per la cessazione del contratto e mancata esecuzione di recesso)	275	803
<b>L</b> disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali (addebito per servizi <i>premium</i> e addebiti per traffico extra-soglia)	230	443
<b>N</b> problematiche contrattuali (trasparenza informazioni e fatturazione, elenchi telefonici, <i>roaming</i> )	1.994	894
<b>TOTALE</b>	<b>4.931</b>	<b>5.958</b>



**Figura 1.5.1** - Denunce per fattispecie oggetto della segnalazione, confronto 2015-2016

Nella Tabella 1.5.2, si riportano sinteticamente le informazioni inerenti alla distribuzione delle denunce per tipologia di servizio. Un'informazione rilevante è rappresentata anche dalla distribuzione percentuale delle denunce per operatore di comunicazione (Figura 1.5.2).

**Tabella 1.5.2** - Denunce per tipologia di servizio (%)

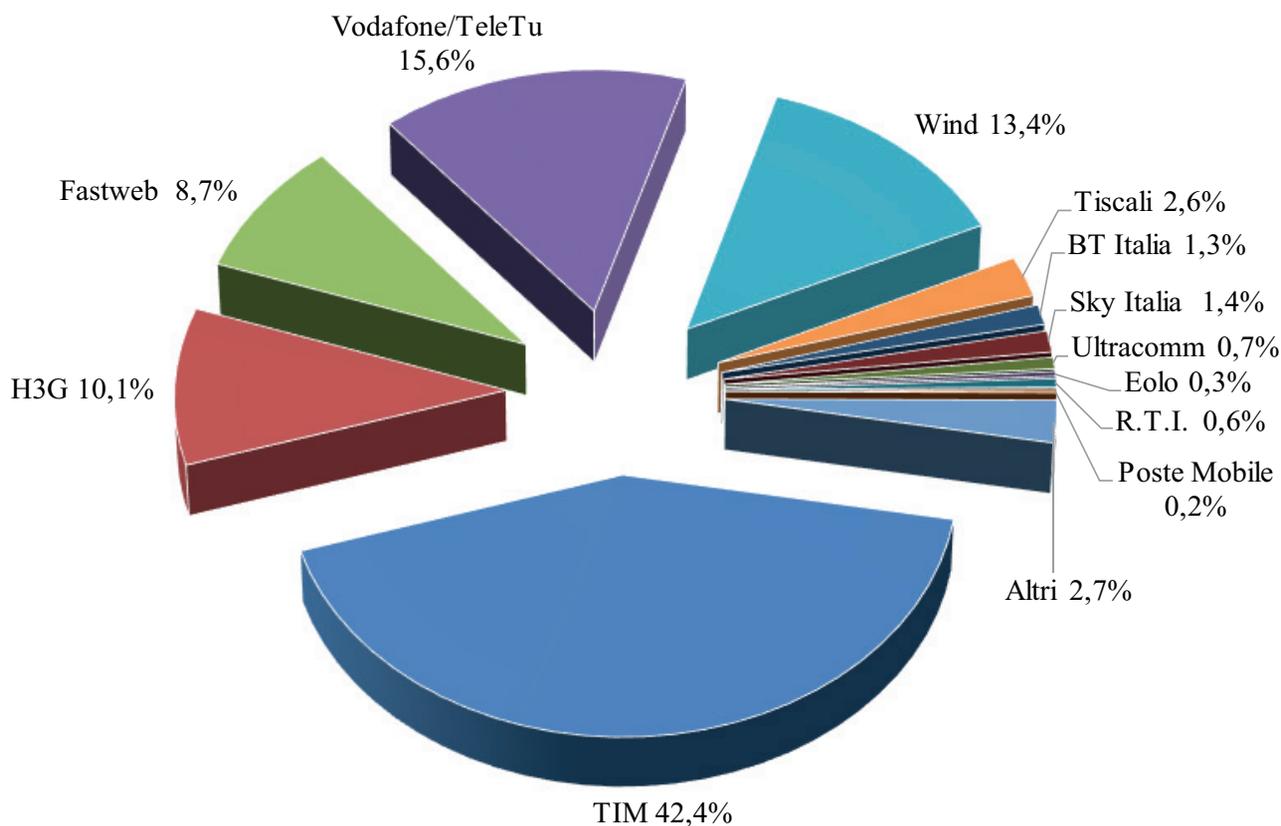
Tipologia di servizio	2015	2016
Telefonia Fissa	43,5	43,7
Telefonia Mobile	25,8	32,8
Internet	25,7	21,3
Tv a pagamento	3,2	2,2
Altro	1,8	0

Il miglioramento nella gestione delle segnalazioni e le periodiche verifiche d'ufficio hanno spesso consentito di anticipare l'intervento dell'Autorità rispetto al compiersi degli effetti lesivi per gli utenti.

L'attività di vigilanza si è concentrata, in particolare, sul monitoraggio del rispetto del "Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti" di cui alla delibera n. 519/15/CONS,

anche alla luce della validità dell'impianto complessivo confermata da due sentenze del Tar del Lazio. L'annullamento, tuttavia, di alcune parti del Regolamento, relative allo *jus variandi* degli operatori – operato dal Giudice amministrativo e per il quale l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato – ha determinato criticità in sede applicativa.

In ogni caso, l'Autorità è intervenuta in occasione di diverse modifiche unilaterali con provvedimenti di diffida per assicurare agli utenti le garanzie di cui all'articolo 70, comma 4, del Codice, ossia che le modifiche siano comunicate con un preavviso di 30 giorni e che sia assicurato all'utente il diritto di recedere senza costi né penali. I provvedimenti hanno riguardato l'utilizzo abusivo della procedura, la trasparenza delle informazioni rese all'utente o gli ostacoli al diritto di recesso. L'Autorità ha così chiarito che, quando la modifica unilaterale riguarda offerte promozionali, gli utenti che recedono non devono restituire gli sconti fruiti sino a quel momento. Parimenti, qualora l'utente che recede sia vincolato al pagamento rateale di prodotti o a costi di attivazione, non dovrà essere costretto al pagamento in un'unica soluzione.



**Figura 1.5.2** - Denunce per operatore (%)

Tra i procedimenti meritevoli di menzione, si segnalano quelli avviati nei confronti degli operatori H3G e Vodafone, aventi a oggetto gli addebiti per chiamate involontarie al servizio di segreteria telefonica causate dallo sfioramento del relativo tasto presente su alcuni tipi di *smartphone*. Alla luce delle resistenze incontrate, è stato necessario adottare un provvedimento di ordine di cessazione degli addebiti, di riaccredito delle somme indebitamente corrisposte dai clienti e di messa a punto di soluzioni necessarie a impedire il rischio di connessioni indesiderate al servizio di segreteria telefonica.

Nel periodo di riferimento, sono state avviate anche le prime attività di vigilanza sul diritto degli utenti a una rete priva di restrizioni arbitrarie, come garantito dal Regolamento UE sulla *net neutrality*. È significativo evidenziare, a tale riguardo, che il solo avvio delle verifiche ha avuto un effetto positivo sul mercato, inducendo gli operatori a ritirare o a rimodulare alcune offerte in contrasto con il Regolamento.

L'Autorità ha chiarito nel dettaglio il quadro di riferimento per le offerte *zero-rating*, ossia quelle offerte

che non computano il traffico generato da (o verso) particolari servizi o applicazioni (c.d. *zero-rated*) ai fini del raggiungimento delle soglie di consumo nelle offerte che prevedono l'imposizione di un limite alla connessione dati. È stato così adottato un provvedimento di diffida nei confronti di WindTre relativamente ad alcune offerte (Wind Veon e Music by 3) in cui l'operatore effettuava una discriminazione del traffico *zero-rated* rispetto al restante traffico, ribadendo che queste offerte possono essere commercializzate a condizione che venga garantito, al raggiungimento del *plafond* previsto dall'offerta, lo stesso trattamento a tutte le tipologie di traffico effettuato. Una condotta analoga è stata peraltro spontaneamente interrotta da parte di Telecom Italia, a seguito dell'avvio delle attività istruttorie dell'Autorità.

Riguardo all'attività sanzionatoria, nel periodo di riferimento l'Autorità ha avviato, anche in base ad una trattazione unitaria ed aggregata delle fattispecie analoghe, 21 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela dei consumatori/utenti (Tabella 1.5.3).

**Tabella 1.5.3** - Procedimenti sanzionatori avviati e relativi provvedimenti adottati  
(1° maggio 2016 - 30 aprile 2017)

Fattispecie Concreta	Presidio sanzionatorio	N° nuovi procedimenti	In corso	Archiviazione	Oblazione	Ingunzione
inottemperanza a provvedimento temporaneo	art. 1, co. 31, l. n. 249/97	6		1	5	
inottemperanza a diffida	art. 1, co. 31, l. n. 249/97	3			1	2
mancato riscontro a richiesta di documenti ed informazioni	art. 98, co. 9, D.Lgs. n. 259/03	1				1
riattivazione numerazione disattivata	art. 98, co. 11, D.Lgs. n. 259/03	2				2
servizi telefonici di contatto – <i>call center</i>	art. 98, co. 11, D.Lgs. n. 259/03	4		3		1
mancato rispetto procedure di portabilità del numero	art. 98, co. 13, D.Lgs. n. 259/03	3				3
mancato rispetto obiettivi di qualità servizio universale	art. 98, co. 16, D.Lgs. n. 259/03	1				1
mancato rispetto obblighi di trasparenza	art. 98, co. 16, D.Lgs. n. 259/03	1	1			
<b>TOTALE</b>		<b>21</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>

Nel medesimo arco temporale, sono stati portati a termine 34 procedimenti, 14 dei quali avviati nel corso del precedente periodo di riferimento. Di tali procedimenti, 12 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 12 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 10 con archiviazione nel merito.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione, ovvero corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta, è stato pari ad euro 2.851.287,00.

Degno di nota il procedimento inerente alla mancata applicazione del Regolamento 2015/2120/UE che – in vista dell'abolizione delle tariffe di *roaming* a partire dal 15 giugno 2017 – ha previsto un periodo di transizione (30 aprile 2016 - 14 giugno 2017) durante il quale gli utenti in *roaming* possono fruire dei propri piani tariffari nazionali aumentati solo di un sovrapprezzo determinato dal Regolamento stesso. L'Autorità ha dapprima diffidato gli operatori Telecom Italia, Wind e H3G dall'applicare in automatico specifiche tariffe *roaming* a consumo o "a pacchetto", chiedendo agli operatori di adeguare la propria offerta alla normativa comunitaria e compensare gli utenti per gli addebiti effettuati in violazione della stessa. Successivamente, a causa dell'inottemperanza alle diffide, sono stati avviati tre procedimenti sanzionatori, ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97, di cui due conclusi con un provvedimento di ordinanza ingiunzione e uno concluso con un provvedimento di archiviazione per intervenuto pagamento della sanzione in misura ridotta.

Mancando un presidio sanzionatorio diretto, l'Autorità è stata costretta nei suddetti procedimenti a ricorrere a un meccanismo sanzionatorio "indiretto", vale a dire mediato dall'adozione di una diffida la cui inosservanza è punita con una sanzione pecuniaria che per l'esigua entità (tanto più ridotta

in caso di oblazione) difficilmente ha un effetto deterrente o ripristinatorio. Per tale motivo, l'Autorità ha inviato una segnalazione al Governo chiedendo con urgenza – considerata anche l'imminente commercializzazione delle offerte mobili per l'estate, comprensive delle tariffe di *roaming* internazionale – un intervento normativo che definisca un apparato sanzionatorio adeguato allo svolgimento di un'efficace azione di vigilanza sul rispetto del quadro regolamentare europeo in materia di *roaming* e *net neutrality* (Regolamenti 2012/531/UE e 2015/2120/UE).

Altre sanzioni hanno riguardato la violazione degli obblighi di trasparenza e chiarezza informativa verso gli utenti. Esemplificativo è stato il procedimento sanzionatorio, avviato nei confronti della società H3G, in relazione alla chiarezza e alla comprensibilità delle informazioni sui costi di navigazione nell'area "App&Store" del portale 3.

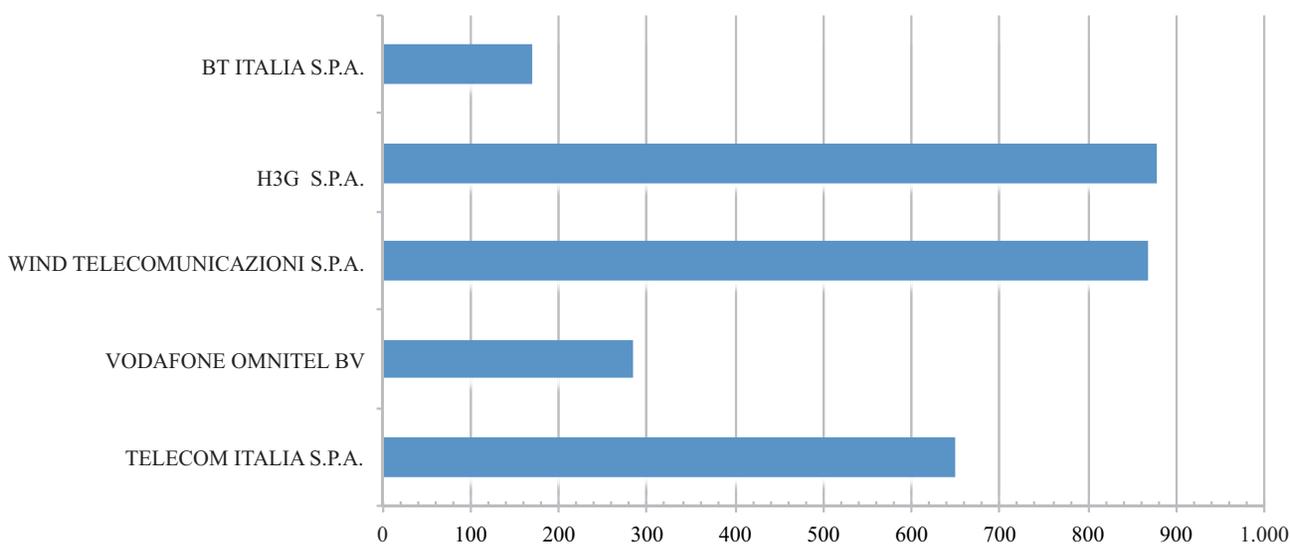
Con riferimento alle problematiche lamentate per i disservizi subiti dagli utenti nel corso delle procedure di migrazione, cessazione e portabilità del numero di telefonia fissa, sono stati avviati tre procedimenti sanzionatori per violazione della normativa, anche di derivazione comunitaria, che impone di limitare al massimo i disservizi agli utenti e di evitare ingiustificate interruzioni di servizio. Tutti i procedimenti si sono conclusi con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione, per complessivi 510.000 euro.

Le Figure 1.5.3 e 1.5.4 riportano informazioni di dettaglio in merito ai procedimenti sanzionatori per operatore e agli importi delle sanzioni comminate.

Sempre in tema di *enforcement*, nell'ambito dei procedimenti in materia di pratiche commerciali ingannevoli o scorrette svolti dall'AGCM, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis e comma 6, del Codice del consumo, l'Autorità è chiamata a esprimere il



Figura 1.5.3 - Procedimenti sanzionatori avviati per operatore



**Figura 1.5.4** - Importi delle sanzioni per operatore (in migliaia di euro)

proprio parere non vincolante sulla liceità delle comunicazioni e dei comportamenti commerciali tenuti dai fornitori dei servizi quando gli stessi si realizzano tramite i media radiofonici o televisivi, la stampa e altro mezzo di telecomunicazione, soprattutto via Internet. Al riguardo, nel periodo di riferimento sono stati resi 84 pareri in materia di pratiche commerciali scorrette, di cui 7 relativi ad operatori di comunicazione elettronica.

### *La tutela degli utenti dei servizi postali*

Con riferimento all'attività di gestione delle segnalazioni da parte degli utenti dei servizi postali, nel periodo di riferimento sono pervenute circa 600 segnalazioni, di cui 282 tramite modello P e 327 con altre modalità (*e-mail*, posta, ecc.); tali segnalazioni sono state evase con l'invio di 513 note di riscontro agli utenti e con 8 richieste di chiarimenti all'operatore Poste Italiane. L'attività di risoluzione delle controversie ha registrato 69 istanze presentate tramite il modello CP (con un incremento del 140% rispetto ai 12 mesi precedenti), delle quali 20 sono state archiviate in quanto inammissibili o improcedibili. Per le residue istanze, i relativi procedimenti in 22 casi sono stati conclusi con provvedimento di decisione nei confronti degli operatori Poste Italiane (16), SDA (3), CLP (2) e BRT (1) o un provvedimento di archiviazione per cessata materia del contendere, mentre 27 sono in corso di istruttoria.

### *La risoluzione delle controversie tra utenti e operatori*

L'attività di definizione delle controversie tra utenti ed operatori, che impegna l'Autorità in relazione alle utenze delle Regioni per le quali i rispettivi Co.re.com. non hanno ancora la delega a svolgere tale funzione (Valle d'Aosta, Campania, Sardegna e Veneto), è notevolmente aumentata nell'anno 2016. Le istanze di definizione ricevute sono state infatti 2.702, con una crescita del 28% rispetto al periodo precedente; l'incremento risulta ancor più significativo considerando la piena operatività, dal 1° gennaio 2016, della delega conferita al Co.re.com. Sicilia.

Rispetto al totale delle istanze ricevute, in 2.394 casi (pari all'88% del totale) il relativo procedimento è stato già concluso (cfr. Tabella 1.5.4). Dei procedimenti conclusi, nel 61% dei casi le parti hanno raggiunto una transazione o un accordo conciliativo nel corso della procedura, mentre nel 14% dei procedimenti si è giunti fino al provvedimento finale (più della metà di questi con determina direttoriale, perché di valore inferiore ad euro 500,00). Nella maggior parte dei casi, i tempi di conclusione sono stati rispettati con una media di 77 e 138 giorni, dalla presentazione dell'istanza, per la conclusione del procedimento rispettivamente con accordo o con provvedimento decisorio.

**Tabella 1.5.4** - Istanze di definizione concluse

Esito controversia	N. di proc. conclusi	% sui proc. conclusi	Durata media (giorni)	Termine regolamentare	Valore medio rimborsi/indennizzi (euro)
<b>Accordo in udienza</b>	1.024	42,77%	77	-103	845,00
<b>Decisione</b>	226	9,44%	135	-45	215,00
<b>Delibera</b>	126	5,26%	138	-42	2.298,00
<b>Transazione</b>	440	18,37%	-	-	420,00
<b>Rinuncia</b>	410	17,12%	-	-	
<b>Improcedibilità</b>	168	7%	-	-	
<b>TOTALE</b>	2.394				

All'esito dei procedimenti di definizione risulta che gli operatori hanno complessivamente corrisposto agli utenti, a titolo di rimborsi e di indennizzi, un importo di circa 1,2 milioni di euro.

L'Autorità ha curato il coordinamento e l'aggiornamento dei Co.re.com. che esercitano, su delega, la funzione di definizione delle controversie tra utenti e operatori, attraverso continue attività di formazione e di indirizzo sulle tematiche oggetto del contenzioso e sui profili interpretativi delle norme del "Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ed utenti" (delibera n. 173/07/CONS) e del "Regolamento in materia di indennizzi applicabili nella definizione delle controversie tra utenti e operatori" (delibera n. 73/11/CONS).

Nello svolgimento dei compiti previsti dal D. Lgs. n. 130/2015, in relazione alla tenuta dell'elenco degli organismi ADR (*Alternative Dispute Resolution*) deputati a gestire le controversie nazionali e transfrontaliere tra consumatori e professionisti, residenti e stabiliti nell'Unione europea, l'Autorità ha proceduto all'aggiornamento dello stesso con l'iscrizione di 13 organismi ADR secondo la disciplina del "Regolamento sulla tenuta dell'elenco degli organismi ADR nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale", adottato con delibera n. 661/15/CONS.

Sempre con riferimento alle procedure ADR, l'Autorità, con delibera n. 11/17/CONS, ha inoltre emanato un Atto di indirizzo sul funzionamento generale degli organi di "negoziazione paritetica" (art. 141-ter, lett. e) del Codice del consumo) e, nello specifico, su un Organo di garanzia unitario per le negoziazioni paritetiche nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale.

L'Autorità ha infine avviato l'implementazione di un nuovo sistema di gestione telematica delle controversie nella prospettiva di ampliare la tutela degli utenti, anche attraverso i nuovi strumenti partecipativi alle procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie con i professionisti, previsti dalla normativa europea, quale l'ODR (*On-line Dispute Resolution*).

### *Progetti speciali per la qualità dei servizi*

Nel corso dell'anno, sono proseguiti i progetti "Misura Internet" e "Misura Internet Mobile" volti a fornire trasparenza agli utenti sulla qualità delle prestazioni della rete di accesso a Internet. Nel periodo di riferimento, circa 15.000 utenti hanno avuto una certificazione gratuita della qualità del proprio servizio da postazione fissa attraverso il progetto "Misura Internet", che ha così raggiunto circa 295.000 utenti iscritti. Sono stati inoltre effettuati 109.000 *download* del software gratuito "MisuraInternet Speed Test", che ha permesso agli utenti di conoscere il valore istantaneo della qualità del proprio accesso ad Internet.

Nel mese di luglio 2016, si è implementato il sistema di misura compatibile con il nuovo standard ETSI ES 202 765-4 per la certificazione della qualità di accesso ad Internet su linee con velocità superiore ai 30 Mbps ed è stata inoltre realizzata la nuova versione del software "Ne.Me.Sys" con un'interfaccia più *user-friendly* e intuitiva, che consente agli utenti di seguire l'andamento delle misurazioni e li guida nella risoluzione dei possibili problemi e nel dialogo con il *team* di *help-desk*.

Per quanto concerne il segmento mobile, l'Autorità, nell'ambito del progetto "Misura Internet

Mobile”, volto a fornire trasparenza agli utenti sulla qualità del servizio di trasmissione dati a banda larga e ultra-larga (*mobile broadband*), ha coordinato l’esecuzione di due delle quattro nuove campagne di misurazione sul campo (*drive test*), previste dalla delibera n. 580/15/CONS, che hanno esteso le verifiche dalle reti di seconda e terza generazione (2G e 3G) a quelle di quarta generazione (4G) in tecnica LTE (*Long Term Evolution*). La prima campagna è stata eseguita sul campo da dicembre 2015 a maggio 2016, la seconda da ottobre 2016 a marzo 2017. Ogni campagna ha interessato una platea di quaranta città, con una popolazione di circa 12 milioni di abitanti e una superficie esplorabile di circa 8.000 kmq. I risultati della prima campagna sono stati pubblicati e sono disponibili per gli utenti sui siti del progetto. La pubblicazione dei risultati della seconda campagna, in corso di elaborazione, è prevista per luglio 2017. Sul sito [www.misurainternetmobile.it](http://www.misurainternetmobile.it) sono disponibili sia i resoconti complessivi, non comparati, delle misurazioni, sia i risultati comparativi delle misure effettuate.

### **Le relazioni con le Associazioni dei consumatori e degli utenti**

Il rapporto con i rappresentanti dei consumatori e degli utenti è svolto in modo sistematico, oltre che nell’ambito delle audizioni relative ai singoli procedimenti, attraverso il Tavolo permanente di confronto con le loro associazioni, istituito sin dal 2006 con delibera n. 662/06/CONS.

Il confronto costante con le Associazioni dei consumatori costituisce, infatti, un elemento indispensabile di conoscenza e di stimolo per l’assolvimento delle funzioni di rapporto con i cittadini e di tutela dell’utenza, attribuite all’Autorità dalla legge istitutiva.

Negli incontri tenutisi nell’ultimo anno, si è ulteriormente consolidato un dialogo particolarmente proficuo con le associazioni del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), con riferimento sia all’attività di vigilanza, sia alle novità regolamentari introdotte anche a livello comunitario, in particolare quelle di cui al Regolamento 2120/2015 (il cosiddetto Regolamento *Telecom Single Market* – TSM) in materia di *roaming* europeo e di *net neutrality*.

Un incontro speciale, cui sono stati invitati anche gli operatori, è stato dedicato alla individuazione del contributo del settore delle comunicazioni elettroniche rispetto all’emergenza del terremoto del centro Italia, consistente, come già accennato, sia in interventi urgenti di sospensione dei pagamenti per le utenze colpite, sia in iniziative di solidarietà verso le popolazioni.

Sono stati, altresì, intensificati i rapporti con il Consiglio Nazionale degli Utenti (CNU), con il quale sono stati condivisi i risultati dei lavori del BEREC (*Body of European Regulators for Electronic Communication*) in materia di tutela degli utenti disabili, tematica che ha visto il CNU particolarmente impegnato nell’ultimo anno.

Infine, è stato fornito un contributo al lancio, a marzo 2017, dell’Organo di Garanzia per le negoziazioni paritetiche nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale.

## **1.6 La nuova generazione regolamentare: servizi digitali e spettro radio**

L’attività di regolamentazione implica una attenta fase di studio e di analisi delle tendenze tecnologiche e di mercato, in particolare quando opera su ambiti così innovativi come quelli su cui ha competenza l’Autorità.

I più recenti approfondimenti hanno portato ad analisi, ricerche ed Indagini conoscitive che hanno riguardato, tra l’altro, le piattaforme *online*, i servizi Internet, le nuove reti di comunicazione a banda ultra-larga, i servizi *Machine-to-Machine* (M2M). L’approfondimento di tali tematiche ha talvolta consentito di mettere in luce i limiti dell’attuale impianto regolamentare, portando l’Autorità a soffermarsi in più occasioni su quale debba essere la “regolamentazione di nuova generazione”, ovvero sia in grado di stimolare la competizione nei mercati e gli investimenti infrastrutturali degli operatori. Nel periodo di riferimento, sono state avviate importanti attività di vigilanza sulla corretta implementazione del Regolamento comunitario UE 2015/2020 in materia di *roaming* e *net neutrality*, che hanno portato all’adozione di importanti provvedimenti, tra cui alcune diffide nei confronti degli operatori mobili.

L'Autorità ha altresì concluso, e pubblicato *online*, la mappatura di tutte le reti di accesso ad Internet sul territorio nazionale, fornendo un importante ed utile strumento agli utenti, agli operatori e al decisore politico sul reale sviluppo delle reti e dei servizi di accesso ad Internet. I dati, come meglio spiegato nel seguito, sono forniti in formato aperto, sotto la licenza *Creative commons*.

Infine, l'Autorità ha avviato un'Indagine conoscitiva congiunta, con l'Autorità garante per la protezione dei dati personali e con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, concernente l'individuazione di eventuali criticità concorrenziali connesse ai *big data* e la definizione di un quadro di regole in grado di promuovere e tutelare la concorrenza nei mercati dell'economia digitale.

### **Mappatura delle reti di accesso ad Internet di proprietà pubblica e privata**

Il decreto "*Destinazione Italia*"<sup>35</sup> ha dato all'Autorità il compito di costituire una banca dati di tutte le reti di accesso ad Internet esistenti sul territorio nazionale. La banca dati, costituendo una mappatura delle reti di accesso a Internet disponibili, fornisce uno strumento utile a elaborare soluzioni innovative volte a colmare il divario digitale in relazione alla banda larga e ultra-larga.

Dopo una prima fase di identificazione delle specifiche del sistema, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica rivolta a tutti gli operatori del settore al fine di identificare le caratteristiche tecniche comuni per raccolta dei dati. Gli esiti della consultazione pubblica sono stati pubblicati a gennaio 2016 con la delibera n. 7/16/CONS recante "*Avvio della banca dati di tutte le reti di accesso ad Internet di proprietà sia pubblica sia privata esistenti nel territorio nazionale*".

Dal punto di vista operativo, l'implementazione è stata realizzata predisponendo un progetto pilota

con i principali operatori di telecomunicazioni (Fastweb, Wind, Telecom Italia, Retelit, Lepida, Metroweb, Linkem, Vodafone, BT Italia), con i quali sono stati definiti e collaudati i formati di scambio, le metriche di misurazione, le modalità di acquisizione, il conferimento e l'aggiornamento delle informazioni, le tecniche per la gestione dei flussi informativi in ingresso e uscita. Le specifiche tecniche individuate col progetto pilota sono state quindi pubblicate a dicembre 2016<sup>36</sup>.

La soluzione tecnica individuata dall'Autorità prevede, *inter alia*, l'implementazione di un portale cartografico consultabile da *pc* o da *smartphone*. Le informazioni, consultabili in maniera semplice e intuitiva grazie all'utilizzo della tecnologia delle mappe grafiche, potranno essere utilizzate: *i*) dai singoli utenti, interessati a conoscere quale infrastruttura di accesso ad Internet è collegata alla propria abitazione; *ii*) dagli operatori, per definire i propri piani di investimento; *iii*) dal Governo, dalle istituzioni e dagli enti locali, al fine di identificare eventuali misure per colmare il divario digitale. In particolare il sistema, assicurando la gestione confidenziale delle informazioni c.d. sensibili, può essere consultato per analizzare le coperture delle reti in rame, fibra ottica, in tecnologia *wireless* e delle reti cellulari 2G, 3G e 4G. Per quanto concerne il servizio di accesso ad Internet, la mappatura dell'Autorità offre l'indicazione delle velocità di connessione consentite dalle reti fisse in rame<sup>37</sup> e del dato sul numero di abbonamenti ad Internet nazionali, regionali e provinciali. Una cura particolare è stata dedicata alla progettazione dell'interfaccia che, grazie all'adozione della tecnologia *web/GIS*, auspicabilmente, faciliterà la comunicazione anche per i "non addetti ai lavori". I dati sono forniti sul portale in modalità aperta e sotto la licenza *Creative commons*. Sul portale sarà altresì disponibile una *app* per dispositivi mobili.

<sup>35</sup> Art. 6, comma 5-bis, del Decreto Legge 23 dicembre 2013, n. 145, "*Destinazione Italia*", convertito con modifiche dalla legge n. 9 del 2014.

<sup>36</sup> Determina direttoriale n. 1/16/DSD.

<sup>37</sup> La velocità è determinata mediante un simulatore basato su un modello probabilistico teorico in cui viene analizzata la reale lunghezza dei singoli collegamenti della rete in rame.

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

Con riferimento alla gestione dello spettro radio per sistemi di comunicazioni elettroniche e in generale all'utilizzo delle frequenze per servizi di *wireless broadband*, l'attività dell'Autorità è proseguita con l'obiettivo generale di conseguire un'efficiente allocazione delle risorse scarse nell'ambito del quadro generale europeo e nazionale in materia di *spectrum management*. In tal senso, i lavori sono stati svolti anche con lo scopo di favorire, in un'ottica di più lungo termine, gli sviluppi futuri concernenti l'uso dello spettro, l'adozione di nuovi approcci per un uso più efficiente delle frequenze e lo sviluppo dei sistemi *wireless* e mobili verso la quinta generazione (5G). A tal fine, sono stati analizzati anche nuovi modelli di impiego e varie forme di condivisione dello spettro, volte a promuovere l'uso efficiente delle frequenze, l'innovazione tecnologica e la concorrenza.

Nello specifico, in linea con il pianificato obiettivo strategico di favorire l'uso condiviso dello spettro, l'Autorità ha svolto una consultazione pubblica, avviata con delibera n. 121/16/CONS, concernente l'accesso condiviso allo spettro in modalità "*Licensed Shared Access*" (LSA) per sistemi terrestri di comunicazioni elettroniche, risultando peraltro il primo regolatore europeo ad avviare una verifica sistemica sullo *sharing* LSA. Ciò allo scopo di analizzare e valutare l'impiego dello *spectrum sharing* come *tool* di gestione dello spettro, non necessariamente limitato a una particolare banda di frequenza, ma come approccio metodologico di carattere generale. Gli esiti della consultazione pubblica, riportati in un documento di sintesi pubblicato sul sito *web* dell'Autorità, hanno evidenziato che l'approccio LSA, pur con diverse specificazioni da parte dei vari partecipanti alla consultazione, è stato complessivamente ritenuto un'interessante opportunità di sviluppo del mercato e uno strumento utile per un più rapido impiego dei sistemi *Mobile Fixed Communications Network* (MFCN). In particolare, meccanismi di condivisione di tipo LSA sono stati considerati di potenziale interesse qualora finalizzati all'impiego di porzioni di spettro non liberabili in tempi brevi da altre utilizzazioni per essere assegnate su base esclusiva, o in generale non liberabili dagli attuali *in-*

*cumbent*, specialmente in scenari di scarso utilizzo dello spettro e staticità delle applicazioni esistenti, come in alcuni casi di *incumbent* di tipo governativo.

Con delibera n. 557/16/CONS, l'Autorità ha poi avviato un'Indagine conoscitiva concernente le prospettive di sviluppo dei sistemi *wireless* e mobili verso la quinta generazione (5G) e l'utilizzo di nuove porzioni di spettro al di sopra dei 6 GHz. L'Indagine in questione è volta ad analizzare: *a*) le varie bande di frequenze candidate a livello internazionale per le reti 5G, con un *focus* dedicato alle bande al di sopra dei 6 GHz; *b*) gli sviluppi tecnologici concernenti l'uso dello spettro connessi allo sviluppo delle reti 5G (tra cui *small cells*, *network densification*, *backhauling*, *massive MIMO*); *c*) gli aspetti concernenti le modalità di assegnazione dello spettro relative allo sviluppo delle reti 5G (ad esempio, *licensing*, *coverage*, *spectrum sharing*); *d*) gli aspetti riguardanti lo spettro impiegato in ambito *Internet of Things* (IoT); *e*) l'evoluzione delle architetture di rete 5G per garantire scalabilità e agilità nella gestione e creazione dei servizi; *f*) gli aspetti relativi allo sviluppo delle principali applicazioni *wireless* 5G e il grado di interesse delle imprese di vari settori c.d. verticali. Gli argomenti dell'Indagine contengono vari elementi innovativi e previsionali circa gli sviluppi futuri delle reti 5G suscettibili di incidere su diversi aspetti concernenti la regolamentazione dello spettro. Le informazioni acquisite potranno risultare estremamente utili a supportare il percorso nazionale e comunitario di identificazione di nuove bande per il 5G e la definizione degli aspetti regolamentari necessari all'assegnazione e utilizzo delle stesse, nonché a presidiare il costante uso efficiente delle bande già assegnate, nell'ambito delle competenze dell'Autorità.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, il mercato della fornitura dei servizi offerti dagli operatori radiomobili è stato caratterizzato dall'operazione di concentrazione n. M/7758 tra le società H3G e Wind alla quale è legato l'ingresso di un nuovo operatore (Iliad), ai sensi di quanto previsto dalla decisione della Commissione europea, adottata il 1° settembre 2016, che ha approvato la predetta concentrazione. In relazione a quanto previsto dalla citata decisione comunitaria è stata

quindi esaminata dall’Autorità la richiesta di parere del MISE, ai sensi dell’articolo 14-ter, commi 5 e 6, del Decreto Legislativo n. 259/2003, sul trasferimento di diritti d’uso delle frequenze delle società H3G e Wind che sarebbero confluite nel soggetto incorporante (cosiddetto *trading* “interno”) o che in base agli impegni approvati sarebbero state cedute al soggetto nuovo entrante Iliad (cosiddetto *trading* “esterno”). L’attività in questione ha previsto, come richiesto dal Codice, l’acquisizione del parere dell’AGCM. Ad esito del procedimento è stata adottata dall’Autorità la delibera n. 430/16/CONS, successivamente trasmessa al MISE, recante il parere positivo comprensivo delle valutazioni in ordine agli obblighi da associare al trasferimento delle frequenze (criteri per i contributi, copertura, *cap*, *etc.*) e delle valutazioni rese dall’AGCM.

Come noto, la legge n. 232/16 dell’11 dicembre 2016 (“*Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*”), ai commi 568-575, ha introdotto nuove disposizioni in materia di diritti d’uso delle frequenze in banda 900 e 1800 MHz. In particolare, il comma 569 ha previsto che “*i titolari dei diritti d’uso delle frequenze in banda 900 e 1800 MHz in scadenza al 30 giugno 2018 possono richiedere l’autorizzazione al cambio della tecnologia sull’intera banda attribuita a far data dal 1° luglio 2017 e contestualmente la proroga alle nuove condizioni tecniche al 31 dicembre 2029 della du-*

*rata dei suddetti diritti d’uso, previa presentazione di un’unica istanza ai sensi dell’articolo 25, comma 6, del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, da presentare entro il 15 febbraio 2017, corredata di un dettagliato piano tecnico finanziario*”. Alla luce di tale disposizione, l’Autorità è stata quindi chiamata a formulare i pareri al Ministero in merito alla valutazione delle istanze presentate dai soggetti titolari dei diritti d’uso in esame.

Infine, dopo una fase di consultazione pubblica, è stata adottata la delibera n. 380/16/CONS che ha approvato il Regolamento per l’assegnazione di alcuni canali in banda satellitare disponibili su *transponder* veicolati da Eutelsat. Il Regolamento, il primo nel suo genere in quanto predispone una procedura competitiva pubblica per l’accesso a tale tipo di risorse per servizi di *broadcasting* o contribuzione televisiva, prelude alla pubblicazione del relativo bando di gara, i cui lavori sono in preparazione da parte del MISE.

In tema di gestione dello spettro radio a livello comunitario, l’Autorità ha proseguito la partecipazione, assieme al MISE nell’ambito delle rispettive competenze, ai due principali organismi dell’Unione europea, ossia il Comitato Radio Spettro (RSC, *Radio Spectrum Committee*)<sup>38</sup> e il Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*)<sup>39</sup>.

Di particolare importanza per l’Italia, come forma di assistenza comunitaria per i Paesi che presentano

<sup>38</sup> L’RSC, istituito con la decisione n. 676/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, persegue l’obiettivo di favorire nell’Unione l’armonizzazione della gestione e dell’uso dello spettro radio, provvedendo alla definizione e adozione delle rilevanti misure di implementazione tecnica. Le principali questioni trattate dal Comitato RSC nel periodo della presente Relazione hanno riguardato: a) l’aggiornamento della normativa tecnica per l’utilizzo dei terminali radiomobili a bordo degli aerei (sistemi MCA, *Mobile Communications on Aircrafts*) al fine di semplificarne le operazioni (decisione (EU)2016/2317); b) l’aggiornamento della normativa tecnica per l’utilizzo dei terminali radiomobili a bordo delle navi (sistemi MCV, *Mobile Communications on Vessels*) con l’introduzione di nuove tecnologie e nuove bande di frequenza (decisione (EU)2017/191); c) la continuazione delle attività per l’adozione delle misure di armonizzazione per sistemi di comunicazione elettronica nella banda a 2.3 GHz, inclusa la presentazione dei *test pilot* realizzati in alcuni Paesi dell’Unione tra cui l’Italia, e degli studi di coesistenza con la banda adiacente del WiFi; d) l’adozione delle norme tecniche armonizzate di utilizzo della banda a 700 MHz da parte di sistemi di comunicazione elettronica (decisione (EU)2016/687); e) la prosecuzione dei lavori per l’introduzione del servizio di videocamere nella banda 2.7-2.9 GHz e per l’uso condiviso della banda; f) l’adozione di un mandato alla CEPT per lo sviluppo di condizioni tecniche di armonizzazione dello spettro per i sistemi di nuova generazione 5G; g) l’avvio dei lavori e degli studi per il sesto aggiornamento del *framework* per l’utilizzo dello spettro per sistemi *unlicensed SRD* (*Short Range Device*); h) l’adozione di un mandato alla CEPT per l’armonizzazione delle porzioni aggiuntive della banda L a 1.5 GHz per lo sviluppo di sistemi di nuova generazione 5G; i) l’avvio dei lavori per la revisione del *framework* regolatorio per l’utilizzo dello spettro da parte dei sistemi UWB (*Ultra Wide Band*).

<sup>39</sup> L’RSPG, istituito dalla decisione della Commissione n. 2002/622/EC, emendata dalla decisione n. 2009/978/EC, adotta pareri (*opinion*) e rapporti tecnici aventi l’obiettivo di assistere e fornire consulenza strategica alla Commissione, ed eventualmente ad

problemi di coordinamento frequenziale con Paesi confinanti, l'istituto dei c.d. *good office*, istituzionalizzato dall'RSPG nel "Process of EU Assistance in bilateral negotiations with third countries and between EU countries". I *good office* costituiscono un'attività di assistenza ai Paesi membri fornita nell'ambito di un gruppo di lavoro coordinato da un esperto di un Paese terzo, che si chiude con un parere tecnico che l'RSPG presenta alla Commissione europea al fine di facilitare la risoluzione dei problemi. Tale meccanismo è stato inaugurato proprio con l'Italia, per le difficoltà di coordinamento nelle bande televisive con Malta, ed è stato poi esteso alle problematiche dell'Italia anche con Francia, Slovenia, Croazia. Ai lavori hanno preso parte anche altri Paesi coinvolti nelle negoziazioni con l'Italia, come la Svizzera. Nel periodo trattato dalla presente Relazione sono stati effettuati numerosi incontri sotto la guida della Francia e sono venute a compimento le numerose iniziative intraprese dall'amministrazione italiana per cui, a febbraio 2017, è stato annunciato il completamento del processo di spegnimento dei trasmettitori televisivi interferenti da parte dell'Italia e quindi la sostanziale positiva conclusione del lungo contenzioso. Il gruppo ha archiviato col rapporto finale il tema dell'interferenza televisiva italiana, ed è stato incaricato di proseguire l'attività sul tema dell'interferenza delle radio FM nonché, allargando le proprie competenze alle questioni di coordinamento, sul tema della migrazione dei canali televisivi dalla banda 700 MHz e del relativo coordinamento delle *roadmap* nazionali.

### **Attività di vigilanza sull'implementazione del Regolamento UE 2015/2120 in materia di network neutrality**

L'Autorità, a seguito dell'adozione delle Linee guida del BEREC in materia di neutralità della rete, avvenuta il 30 agosto 2016, ha avviato le attività di vigilanza per garantire la corretta applicazione sul mercato italiano del Regolamento UE 2015/2020 che riconosce alle Autorità nazionali di regolamentazione (ANR) un ruolo fondamentale nella salvaguardia del carattere aperto della rete Internet e nel promuovere la continua disponibilità di servizi di accesso a condizioni non discriminatorie ed a livelli di qualità che riflettono i progressi nella tecnologia.

Parallelamente, l'Autorità ha assicurato una attiva partecipazione anche ai gruppi di lavoro del BEREC allo scopo di contribuire all'applicazione coerente delle regole europee in materia di *network neutrality*, nello spirito di piena collaborazione con gli altri Paesi membri.

Le attività di monitoraggio e vigilanza svolte dall'Autorità si sono concentrate su diversi aspetti, con riferimento in particolare a: *i*) pratiche commerciali e negoziali, ivi incluse le pratiche cosiddette "zero-rating"<sup>40</sup>; *ii*) libertà di utilizzo delle apparecchiature terminali da parte degli utenti finali; *iii*) misure di gestione del traffico; *iv*) fornitura di "servizi specializzati"; *v*) valutazione delle misure di trasparenza nei contratti per la fornitura di accesso a Internet agli utenti.

---

altre istituzioni europee (Parlamento e Consiglio), su questioni di politica dello spettro radio e sul coordinamento europeo delle misure attuative. Per quanto riguarda il Gruppo RSPG, il periodo coperto dalla presente relazione è stato particolarmente proficuo; sono state infatti adottate numerose rilevanti *opinion*: *a*) "Spectrum related aspects for next-generation wireless systems (5G)", che rappresenta un passo fondamentale nel raggiungimento degli obiettivi dell'Action Plan 5G della Commissione in quanto identifica le c.d. bande pioniere per uno sviluppo accelerato della nuova generazione 5G di sistemi mobili; *b*) "Spectrum Aspects of the Internet-of-things (IoT) including M2M", che fa il punto sullo stato di sviluppo del settore dell'Internet delle cose e sugli impatti che lo sviluppo atteso derivante dal 5G potrà avere sulla gestione dello spettro; *c*) "Spectrum Aspects of Intelligent Transport Systems", che orienta le prossime attività nel settore a grande sviluppo dell'*automotive & transport*, inclusi gli sviluppi attesi col 5G; *d*) "Interim Opinion on Common Policy Objectives for WRC-19", che anticipa l'analisi dei punti in agenda per la prossima World Radio Conference del 2019 evidenziando gli aspetti suscettibili di inclusione in una politica comune europea; *e*) "Spectrum issues in the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Framework", che offre una posizione organica in materia di *spectrum management* sulla proposta della Commissione di revisione del quadro regolatorio, a supporto delle discussioni appena avviate in sede di Consiglio e Parlamento europei.

<sup>40</sup> Per pratiche di "zero-rating" si intendono quelle offerte che non computano il traffico dati generato da (o verso) particolari servizi o applicazioni (c.d. "zero-rated") ai fini del raggiungimento delle soglie di consumo nelle offerte che prevedono l'imposizione di una soglia di consumo ("data cap").

Con riferimento alle offerte *zero-rating*, l’Autorità, come già rilevato nel paragrafo 1.5, ha avviato, sin da settembre 2016, le attività di vigilanza e ha trasmesso ai principali operatori di rete fissa e di rete mobile specifici questionari finalizzati ad acquisire gli elementi di dettaglio funzionali a valutare la conformità delle offerte commercializzate con il Regolamento UE. Tutti gli operatori coinvolti hanno risposto alla richiesta di informazioni ed è stata condotta un’approfondita e continuativa interazione con gli operatori di mercato che commercializzano offerte *zero-rating* o che hanno pianificato di farlo. L’avvio dell’attività di vigilanza da parte dell’Autorità ha avuto di per sé un effetto positivo sul mercato portando gli operatori a ritirare o rimodulare alcune offerte che presentavano criticità rispetto al Regolamento UE.

Con l’adozione della delibera n. 123/17/CONS, l’Autorità ha adottato il primo provvedimento in materia di *net neutrality*, volto a garantire il diritto degli utenti ad una Internet priva di restrizioni arbitrarie. Con la citata delibera, l’Autorità ha chiarito nel dettaglio il quadro di riferimento per le offerte *zero-rating*, ribadendo che queste ultime possono essere commercializzate a condizione che venga garantito, al raggiungimento del limite generale di traffico previsto dall’offerta, lo stesso trattamento a tutte le tipologie di traffico effettuato.

Contemporaneamente all’attività sopra descritta, l’Autorità ha avviato approfondimenti sulle eventuali limitazioni sulla libertà d’uso delle apparecchiature terminali connesse all’imposizione da parte dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica, ivi inclusi i fornitori di servizi di accesso ad Internet, dell’utilizzo di propri apparati.

L’Autorità produrrà e trasmetterà alla Commissione europea e al BEREC, entro il mese di giugno 2017, una relazione con la descrizione delle attività svolte e l’indicazione dei principali risultati raggiunti fino ad aprile 2017.

### Attività di vigilanza in tema di roaming internazionale

In tema di comunicazioni mobili, l’Autorità ha il compito di garantire l’*enforcement* del Regolamento UE 2012/531, c.d. “Regolamento *roaming*”, e delle modifiche introdotte dal Regolamento TSM. Il Regolamento TSM ha introdotto il principio del c.d. “*Roam-Like-At-Home*”, che prevede l’applicazione della tariffa nazionale per il traffico voce/SMS/dati generato in uno qualsiasi dei Paesi membri dell’Unione europea a partire dal 15 giugno 2017. A tal fine, il Regolamento TSM prevede che siano aggiornate tutte le tariffe nazionali per consentirne l’estensione, a parità di condizioni applicate all’utente, all’estero. Detto Regolamento prevede, inoltre, un periodo transitorio (dal 30 aprile 2016 al 14 giugno 2017), durante il quale viene concesso ai fornitori di *roaming* di applicare un sovrapprezzo (c.d. *surcharge*) ai prezzi nazionali vigenti per la fornitura di servizi di *roaming* al dettaglio regolamentati. Durante il periodo transitorio, il prezzo applicato per le offerte in *roaming* non può essere superiore alle soglie di prezzo regolamentate (*price cap*) per il mercato *wholesale*, riportate nella Tabella 1.6.1.

Il Regolamento TSM consente anche la possibile applicazione di soluzioni tariffarie alternative (le c.d. “*alternative tariffs*”) in cui i limiti non seguono

**Tabella 1.6.1** – Condizioni applicate alle offerte in *roaming* durante il periodo transitorio

Chiamate in uscita	Tariffa nazionale + sovrapprezzo massimo di 5 eurocent/min (IVA esclusa) NB: la tariffa finale in <i>roaming</i> non dovrà comunque superare i 19 eurocent/min (IVA esclusa)
Chiamate in entrata	Prezzo massimo di 1.14 eurocent/min (IVA esclusa)
SMS in uscita	Tariffa nazionale + sovrapprezzo massimo di 2 eurocent/SMS (IVA esclusa) NB: la tariffa finale in <i>roaming</i> non dovrà comunque superare 6 eurocent/SMS (IVA esclusa)
Traffico dati	Tariffa nazionale + sovrapprezzo massimo di 5 eurocent/MB (IVA esclusa) NB: la tariffa finale in <i>roaming</i> non dovrà comunque superare i 20 eurocent/MB (IVA esclusa)

le regole riportate nella tabella. In questo caso, deve essere il cliente in *roaming* a optare in modo esplicito per una tariffa alternativa e a dover essere informato, a cura dell'operatore, sull'esistenza delle soluzioni tariffarie in *roaming* regolamentate e sui relativi vantaggi.

L'attività di *enforcement* e di vigilanza svolte dall'Autorità sono state finalizzate a verificare la corretta applicazione delle disposizioni in tema di: *i*) Eurotariffa (fino al 30 aprile 2016); *ii*) *Roam-Like-At-Home* (dal 30 aprile 2016); *iii*) trasparenza tariffaria; *iv*) sviluppo degli accordi di *roaming*.

L'attività di vigilanza sui prezzi regolamentati è stata svolta dall'Autorità in collaborazione col BE-REC, attraverso il monitoraggio periodico dell'evoluzione dei prezzi *roaming*, per la fornitura ai clienti dei servizi di chiamata vocale, dell'invio di SMS e trasmissione dati<sup>41</sup>.

Le rilevazioni svolte hanno evidenziato che i valori dei prezzi applicati all'utenza, in Italia, sono in linea con quelli applicati nei principali Paesi europei. Il monitoraggio ha permesso di rilevare altresì una crescente dinamica competitiva accompagnata da una significativa innovazione delle tariffe di *roaming*, in cui la presenza di *bundle* voce/SMS/dati, tipicamente della durata giornaliera o settimanale, favorisce l'utilizzo degli *smartphone* salvaguardando e proteggendo l'utente dal rischio di *bill-shock*.

### **I servizi Machine-to-Machine (M2M)**

L'Autorità ha da tempo avviato una collaborazione con l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI) su temi di reciproco interesse, con particolare riferimento alle comunicazioni *Machine-to-Machine* (M2M). L'AEEGSI ha infatti contribuito all'Indagine conoscitiva M2M conclusasi con delibera n. 201/15/CONS ed è membro, insieme agli altri soggetti interessati (pubblici e privati), del *board* del Comitato permanente sui servizi M2M.

L'Autorità ha partecipato, con un proprio contributo, alla consultazione pubblica sulla definizione delle specifiche funzionali dei contatori intelligenti di seconda generazione di energia elettrica in bassa tensione (*smart metering* di seconda generazione),

avviata dall'AEEGSI con il provvedimento n. 416/2015/R/EEL. Tale consultazione si è conclusa nel mese di marzo 2016 con la delibera n. 87/2016/R/EEL, che ha definito le specifiche funzionali abilitanti i misuratori intelligenti in bassa tensione e le *performance* dei relativi sistemi di *smart metering* di seconda generazione (2G o 2.0) nel settore elettrico, in vista della sostituzione dei misuratori di prima generazione.

Alla luce dell'importanza del tema del collegamento alla rete degli *smart meter*, l'Autorità ha costituito un Gruppo di Lavoro (GdL) con il fine di analizzare le tecnologie di comunicazione dei dati nei sistemi di *smart metering*. Il GdL ha svolto approfondimenti in merito alle alternative tecnologiche disponibili per la connessione dei sistemi di *smart metering*, valutandone i relativi aspetti di natura competitiva e regolamentare, al fine di fornire elementi utili alla definizione delle strategie regolamentari dell'Autorità.

Il GdL ha svolto la propria analisi innanzitutto acquisendo informazioni, orientamenti e documentazione da parte di un'ampia platea di soggetti sentiti in audizione, quali: gli operatori di reti pubbliche di comunicazione elettronica, le principali società manifatturiere del settore delle comunicazioni elettroniche, gli operatori che gestiscono torri e sistemi di trasmissione per il *broadcasting* e le comunicazioni mobili (le cosiddette *Tower Company*), nonché alcuni degli *stakeholder* rappresentanti il mercato delle *utility*. Nel corso delle attività svolte, il GdL si è quindi confrontato con gli Uffici dell'AEEGSI.

Alla luce della diversità dei soggetti e dei conseguenti diversi interessi coinvolti, il GdL ha ritenuto opportuno considerare, nel proprio approfondimento, gli aspetti di comunicazione relativi agli *smart meter* di tutti i settori delle *utility* – energia elettrica, gas, acqua – per i quali sono stati sviluppati *standard* e sistemi di telelettura e/o accesso remoto.

Sulla base delle informazioni e delle riflessioni emerse nei contributi e nel corso delle audizioni, il GdL ha redatto una relazione conclusiva, recante "Esiti delle attività del Gruppo di Lavoro per l'analisi delle tecnologie di comunicazione dei dati nei sistemi di

<sup>41</sup> Nel corso del 2016 sono state svolte le campagne di monitoraggio n. 16 e n. 17.

smart metering”, pubblicata sul sito *web* dell’Autorità in data 31 marzo 2017.

La relazione svolge innanzitutto un’analisi delle diverse tecnologie presenti sul mercato ed in particolare: a) dei sistemi *wired*, utilizzando tecnologia PLC; b) delle tecnologie *wireless* EC-GSM, LTE-M e NB-IoT, basate su frequenze assegnate a uso esclusivo (*licensed*); c) dei sistemi *wireless* basati su frequenze a uso collettivo (*unlicensed*) con riferimento in particolare a WMBus, LoRa e SigFox.

L’analisi si è soffermata sulle caratteristiche delle tecnologie di connessione dati tra *smart meter* e gestore/sede di utente<sup>42</sup> evidenziando di volta in volta, in ottica *future-proof*, i punti di forza e le criticità di ciascuna di esse.

## 1.7 L’attività ispettiva ed il Registro degli Operatori di Comunicazione

### *Il Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC)*

Nel periodo di riferimento è stata completata la progettazione evolutiva del sistema informatico di gestione del Catasto delle frequenze, al fine di consentire il censimento degli impianti di radiodiffusione sonora analogica attraverso le modalità previste dalle delibere nn. 235/16/CONS e 236/16/CONS. Tale evoluzione consente 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 gli Uffici dell’Autorità nelle attività legate alle complesse problematiche del coordinamento internazionale delle frequenze, nelle analisi connesse all’avvio della radio digitale, nonché in ogni futura attività di pianificazione della banda.

Al fine di migliorare gli strumenti utilizzati dall’Autorità nell’ambito dell’attività di verifica del rispetto dei limiti anticoncentrativi sul numero di autorizzazioni alla fornitura dei programmi televisivi nazionali e locali, di cui all’art. 23 dell’allegato A alla delibera n. 353/11/CONS, l’Autorità ha adot-

tato la delibera n. 308/16/CONS, con la quale è stata modificata la modulistica del Registro degli Operatori di Comunicazione (ROC) relativa alle informazioni dovute dai fornitori di servizi di media audiovisivi e dagli operatori di rete.

In data 31 ottobre 2016, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana la legge 26 ottobre 2016, n. 198, recante “Istituzione del Fondo per il pluralismo e l’innovazione dell’informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell’editoria e dell’emittenza radiofonica e televisiva locale, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell’Ordine dei giornalisti. Procedura per l’affidamento in concessione del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale” che ha previsto la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell’editoria e dell’emittenza radiofonica e televisiva locale e introdotto delle novità che incidono sulle attività di verifica di competenza dell’Autorità, previste dall’art. 5 del D.P.R. n. 223/2010. Pertanto, si è reso necessario modificare il Regolamento per l’organizzazione e la tenuta del ROC con la delibera n. 492/16/CONS, fissando anche per le imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell’art. 3, comma 3, della legge n. 250/1990 il termine per la trasmissione della comunicazione annuale telematica al 31 gennaio di ogni anno, dovendo procedere al rilascio delle attestazioni previste dal citato D.P.R. entro il mese di maggio.

Nel periodo di riferimento, a seguito della pubblicazione della legge 11 dicembre 2016, n. 232, recante “Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019” che ha modificato, tra le altre cose, l’articolo 24 *bis* del Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, è stato introdotto l’obbligo di iscrizione al ROC di tutti gli operatori economici che svolgono attività di *call center* su numerazioni nazionali nonché dei soggetti terzi affidatari dei servizi di *call center*. Per rispettare il nuovo dettato norma-

<sup>42</sup> Indipendentemente dal fatto che il dispositivo di comunicazione – di qualsiasi tecnologia – possa essere cablato all’interno del misuratore (*embedded*) o alloggiato esternamente tramite prolungamento PLC o collegato al misuratore stesso attraverso un connettore (c.d. porta fisica).

tivo, è stata adottata la delibera n. 1/17/CONS, che ha introdotto la nuova modulistica con la quale comunicare al Registro le numerazioni telefoniche nazionali. Si è reso, altresì, necessario implementare il sistema informativo automatizzato del ROC per consentire l'iscrizione agli operatori economici esercenti l'attività di *call center*.

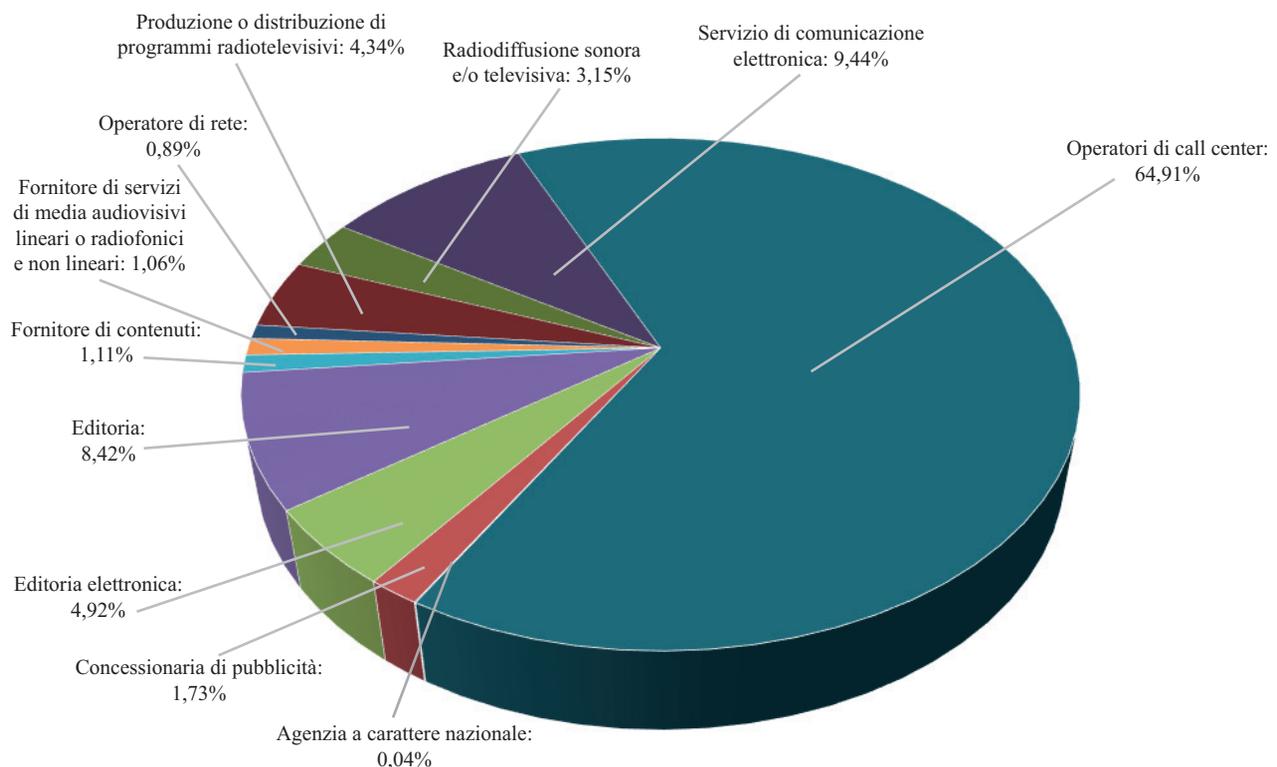
### La gestione ordinaria

Nel periodo di riferimento, il sistema informativo automatizzato del ROC ha registrato circa 18.000 adempimenti (iscrizioni, comunicazioni annuali, variazioni, certificazioni, cancellazioni, *etc.*). Il numero di operatori che hanno richiesto l'iscrizione evidenzia un forte incremento rispetto all'anno precedente, passando da circa 900 domande a circa 2.300. Tale incremento è dovuto principalmente all'introduzione dell'obbligo di iscrizione al ROC dei soggetti esercenti l'attività di *call center*. Anche nel 2016 si è proceduto alla cancellazione massiva di oltre 3.500 operatori che non avevano inviato da oltre tre anni consecutivi la comunicazione annuale telematica.

Nel corso dell'anno sono state trasmesse dagli operatori iscritti circa 5.800 comunicazioni annuali e 8.000 domande di variazione (di cui 1.711 inviate direttamente dai soggetti iscritti e circa 6.200 acquisite automaticamente dal Registro delle Imprese attraverso i processi di cooperazione applicativa), che evidenziano un buon livello di aggiornamento dei dati del ROC. Si sottolinea, in particolare, l'incremento del numero delle comunicazioni annuali trasmesse, dovuto principalmente all'attività di vigilanza e sensibilizzazione posta in essere dall'Autorità e dai Co.re.com. delegati. Sono state inviate, altresì, 50 richieste di certificazione tutte definite.

### Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi

Nel periodo di riferimento, nell'ambito dell'attività di tenuta del ROC, sono state rilasciate alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria (DIE), le attestazioni previste dall'art. 5 del D.P.R. 25 novembre 2010, n. 223, esaminando la posizione presso il ROC delle



**Figura 1.7.1** - Tipologia di attività dichiarate al ROC dagli operatori che hanno richiesto l'iscrizione (maggio 2016-aprile 2017)

imprese richiedenti i contributi di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 250, e i contributi per la stampa italiana all'estero di cui all'art. 1-bis del D.L. 18 maggio 2012, n. 63, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 16 luglio 2012, n. 103, e al D.P.R. 11 agosto 2014, n. 138.

Sono state verificate le posizioni di tutte le 246 imprese iscritte al Registro richiedenti i contributi, riscontrate nei termini convenuti con il DIE.

A seguito di tale attività, sono stati avviati otto procedimenti sanzionatori, di cui sei per omessa o tardiva trasmissione della comunicazione annuale telematica e due per mancata trasmissione della comunicazione di variazione e della comunicazione annuale telematica al ROC.

Si è proceduto a trasmettere alla Procura della Repubblica del Tribunale competente un rapporto di cui all'art. 24 della legge 24 novembre 1981, n. 689, essendo stata ravvisata "connessione obiettiva" tra illecito amministrativo e reato relativamente al procedimento sanzionatorio n. 7/16/SIR del 16 marzo 2016 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 ROC.

### *Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione*

La sezione speciale del ROC destinata alle infrastrutture di diffusione (Catasto nazionale delle frequenze) rappresenta ormai da anni il principale punto di riferimento per numerose attività tecniche e amministrative, tra cui quelle legate ai processi di pianificazione dello spettro radioelettrico e al supporto al coordinamento internazionale delle frequenze. Si pensi, in particolare, alle attività legate alla transizione dalla radiotelevisione analogica a quella digitale terrestre, e a quelle, al momento in pieno svolgimento, relative alla prevista liberazione della banda dei 700 MHz, come noto, destinata entro il 2020/2022 ai servizi mobili e non più alla radiodiffusione televisiva. Il Catasto consente di disporre, allo stato, dei dati relativi a tutti gli impianti di radiodiffusione digitale televisiva e sonora operanti sul territorio nazionale.

Dal gennaio 2017, inoltre, sono disponibili anche i dati relativi agli impianti di radiodiffusione sonora

analogica operanti in banda FM (87,5-108 MHz). Nel corso del 2016, infatti, sono state implementate nel sistema informatico di gestione del Catasto tutte le funzionalità necessarie a consentire l'inclusione degli impianti di radiodiffusione sonora analogica operanti in banda FM all'interno della sezione speciale del Registro. La prima raccolta di dati tecnici dei suddetti impianti si è conclusa, come programmato, il 15 dicembre 2016. Con tale operazione l'Autorità detiene un *database* telematico contenente le informazioni relative a tutte le principali tipologie di infrastrutture di diffusione su frequenze terrestri operanti nel territorio nazionale.

Alla data del 31 marzo 2017, risultano dichiarati al Catasto 37.264 impianti di radiodiffusione attivi, dei quali 20.519 di tipo televisivo digitale, 196 di tipo radiofonico digitale (DAB) e 16.549 di tipo radiofonico analogico in banda FM. In ragione dell'inclusione nel Catasto degli impianti radionici FM, si è avuto un notevole aumento del volume di operazioni eseguite rispetto all'anno precedente. Nel periodo in esame sono stati infatti registrati circa 6.944 accessi con Carta Nazionale dei Servizi (CNS), nel corso dei quali sono state acquisite e automaticamente validate circa 11.600 comunicazioni, integralmente dematerializzate. Attraverso tali comunicazioni sono state dichiarate oltre 23.000 variazioni agli impianti tra nuovi inserimenti, modifiche tecnico/amministrative, cessioni, subentri o cessazioni.

### *L'attività ispettiva*

L'attività ispettiva e di vigilanza svolta dall'Autorità è disciplinata dalla delibera n. 220/08/CONS, poi integrata, per quanto concerne i servizi postali, dalla delibera n. 710/13/CONS. Sulla base delle suddette disposizioni, l'attività ispettiva, con riguardo al periodo di riferimento, è stata volta alla verifica:

- della corretta applicazione della disciplina di settore da parte degli operatori di servizi di comunicazione elettronica (telefonia e dati);
- del regolare e pieno esercizio del diritto di cronaca radiofonica e televisiva relativo agli eventi delle principali competizioni sportive, e delle modalità di accesso agli impianti sportivi da parte degli operatori della comunicazione;

- del rispetto delle norme che regolano la fornitura del servizio nel settore postale;
- dell’attuazione, da parte degli operatori radio-televisivi, delle norme che disciplinano il versamento allo Stato del contributo/canone.

Per quanto concerne le verifiche riguardanti il corretto versamento del contributo/canone da parte degli operatori nazionali e locali del servizio di radiodiffusione sonora, gli accertamenti vengono svolti, ove necessario, con il supporto del Nucleo Speciale per la radiodiffusione e l’editoria della Guardia di Finanza (cfr. anche Capitolo IV) e sulla base di una serie di approfondimenti da *desk* in ordine alle comunicazioni inviate dagli operatori nel corso del 2016 e del 2017, riferite al canone 2016.

La delibera n. 235/16/CONS, approvata il 31 maggio 2016, oltre all’inclusione degli impianti di radiodiffusione sonora analogica operanti in banda FM (87,5-108 MHz) all’interno della sezione speciale del ROC, ha definito nuove modalità per l’invio all’Autorità della comunicazione relativa al pagamento del canone di concessione da parte delle emittenti radiofoniche, prevista dall’art. 4, comma 1, del decreto 23 ottobre 2000 del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il sistema informativo realizzato con tale obiettivo, in fase di ultimazione per la parte di *back office*, ha consentito di acquisire circa 600 comunicazioni telematiche e di avviare un’interlocuzione con i soggetti che non vi hanno provveduto, utilizzando come riferimento l’elenco degli operatori che hanno censito impianti nel Catasto delle frequenze radiofoniche.

Con riferimento alle verifiche sui servizi di comunicazione elettronica, le attività ispettive, condotte sovente con l’ausilio della Sezione della Polizia Postale presso l’Autorità e del Nucleo Speciale per la radiodiffusione e l’editoria della Guardia di Finanza, hanno riguardato diversi operatori. In particolare, sono state effettuate attività di monitoraggio e verifica nei confronti di operatori telefonici, sia da *desk* che presso le loro sedi, in ordine al rispetto delle normative in materia di rapporto con l’utenza. Inoltre, è stata svolta un’attività ispettiva volta ad acquisire elementi informativi da utilizzare nell’ambito di verifiche di replicabilità delle offerte di servizi telefonici e di connettività dati.

In ordine al settore postale, le attività ispettive, effettuate con l’ausilio del Nucleo Speciale per la radiodiffusione e l’editoria della Guardia di Finanza, sono state volte a verificare la corretta applicazione della disciplina di settore. In particolare, le attività sono state orientate sia alla verifica del rispetto delle norme poste dall’Autorità a tutela dei consumatori, sia alla verifica della sussistenza dei titoli abilitativi per poter svolgere l’attività di operatore postale.

Per quanto concerne la verifica del rispetto della normativa in materia di diritti audiovisivi sportivi, le relative attività hanno riguardato otto eventi nell’ambito dei tornei calcistici “Serie A Tim”, “Serie B” e “Tim Cup”. In particolare, le ispezioni hanno riguardato l’accertamento di eventuali violazioni commesse dalle società organizzatrici o dagli organizzatori delle competizioni (quali, a titolo esemplificativo, dinieghi all’accesso negli spazi idonei all’esercizio del diritto di cronaca nei confronti degli operatori di comunicazione), ovvero la verifica sull’eventuale improprio utilizzo, da parte degli stessi operatori della comunicazione, delle funzionalità di *live streaming*, che consentono la ripresa e la trasmissione degli eventi sulle principali piattaforme di *social networking*.

In materia di accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall’Autorità, sono stati trattati complessivamente 123 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 105 procedimenti di iscrizione a ruolo presso la società Equitalia S.p.A. per il recupero delle somme non pagate. L’importo riscosso per sanzioni amministrative è stato pari a 1.394.982 euro su di un importo complessivo per sanzioni amministrative pari a 2.328.230 euro.

### ***Vigilanza sugli obblighi di comunicazione delle AA.PP. e degli enti pubblici per le spese di pubblicità e comunicazione istituzionale (art. 41 TUSMAR)***

In materia di vigilanza sugli obblighi di comunicazione relativi alle spese pubblicitarie delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici di cui all’art. 41, comma 1, del Decreto Legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (TUSMAR), con la delibera n. 4/16/CONS, l’Autorità ha chiarito alcuni aspetti

del sistema di vigilanza, facendo presente che, attraverso il nuovo sistema informatico di raccolta dati, saranno tenute a trasmettere le proprie comunicazioni le sole amministrazioni che hanno effettivamente destinato somme all'acquisto di spazi per la pubblicità istituzionale su mezzi di comunicazione di massa. Il periodo entro il quale sarà possibile trasmettere, in modalità elettronica, i moduli compilati, accedendo alla pagina *web* dell'Autorità, è stato fissato dal 1° al 30 settembre di ogni anno.

Ad esito dell'attività di monitoraggio delle comunicazioni trasmesse tramite il modello telematico "Enti Pubblici" e dell'attività preistruttoria condotta

su circa cinquanta amministrazioni, sono stati avviati procedimenti sanzionatori nei confronti di 12 amministrazioni ed enti pubblici per la presunta violazione delle quote di cui all'art. 41, comma 1, del TUSMAR. Tali procedimenti sono attualmente in corso di definizione.

Contestualmente all'analisi delle comunicazioni pervenute, l'Autorità ha inviato un atto di segnalazione al Governo, anche alla luce della cognizione di alcune criticità derivanti dall'applicazione della normativa in argomento, acquisita nel corso dell'attività svolta e delle audizioni con le amministrazioni pubbliche.