

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM NELL'AMBITO DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2 I risultati del piano di monitoraggio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Efficiente allocazione delle risorse scarse: radio-spettro e numerazioni

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

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

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

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

Tabella 3.2.2 - Piano di monitoraggio per lo spettro radio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sfide: uso condiviso dello spettro.

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

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

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

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

Tabella 3.2.3 - Piano di monitoraggio per il pluralismo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tutela dell'utenza e delle categorie deboli

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

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

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

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

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

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

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

Tabella 3.2.4 - Piano di monitoraggio per la tutela del consumatore

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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