

offerta commerciale volta ad assicurare la distribuzione dei prodotti editoriali anche nei giorni in cui il servizio universale non è erogato, cioè nelle aree interessate dal recapito a giorni alterni. Secondo l'Autorità, tale offerta deve essere orientata a criteri di equità e ragionevolezza ed essere rispettosa non solo del principio di sostenibilità del servizio, ma anche del principio di abbordabilità del prezzo praticato agli utenti finali. L'Autorità ha valutato positivamente l'offerta pervenuta da Poste Italiane nel mese di febbraio 2016.

Con riferimento invece alla manovra tariffaria, l'Autorità ha stabilito che, dal 1° ottobre 2015, Poste Italiane pratici, per il servizio di posta ordinaria formato *standard* (reintrodotta dalla legge di stabilità 2015), un prezzo non superiore a 0,95 euro/invio. Il nuovo servizio di posta ordinaria (caratterizzato da tempi di consegna entro il quarto giorno lavorativo) assolverà le funzioni di corrispondenza di base, al momento assolte dal servizio di posta prioritaria. Quest'ultimo è sostituito da un nuovo servizio che, oltre a garantire la consegna entro il primo giorno lavorativo, comprenderà un servizio accessorio di rendicontazione degli esiti della consegna. Dal 1° ottobre 2015 Poste Italiane pratica per il nuovo servizio di posta prioritaria prezzi ragionevoli, trasparenti, non discriminatori e accessibili all'insieme degli utenti. L'Autorità si è riservata comunque la facoltà di rimodulare i prezzi ove riscontri un degrado non occasionale della qualità dei servizi.

Restituzione degli invii postali

L'Autorità ha concluso il procedimento volto a definire le condizioni giuridiche ed economiche per la restituzione degli invii postali affidati dai mittenti ad operatori diversi da Poste Italiane e rinvenuti nella rete di quest'ultima. Si tratta di un fenomeno rilevato solo recentemente in seguito al completamento del processo di liberalizzazione del mercato

postale e per il quale l'Autorità aveva introdotto l'obbligo per Poste Italiane di restituire gli invii rinvenuti nella propria rete, affidando però alla libera contrattazione tra le parti la definizione delle condizioni e dei termini di tale restituzione, nel rispetto dei principi di trasparenza e di non discriminazione tra le condizioni usate per i propri mittenti e quelle applicate agli operatori concorrenti. Nell'ipotesi di mancato accordo tra le parti era stata prevista la possibilità di chiedere l'intervento dell'Autorità.

In considerazione delle riscontrate difficoltà nelle trattative tra gli operatori e Poste Italiane (rese evidenti dalla sottoscrizione di accordi in numero irrisorio rispetto a quello degli operatori presenti sul mercato)⁸ e considerata la necessità di assicurare il corretto svolgimento del servizio postale a tutela di tutti gli utenti, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio per stabilire le "condizioni giuridiche ed economiche di restituzione degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella rete di Poste Italiane" (delibera n. 564/14/CONS). Tali condizioni sono state approvate con un provvedimento in base al quale: a) per la consegna diretta degli invii, il prezzo praticato da Poste Italiane è commisurato allo standard di consegna⁹, anche tenuto conto dei servizi offerti alla clientela *business* per gli invii singoli di corrispondenza; b) per ciascuna modalità di consegna diversa dalla consegna diretta, i prezzi praticati da Poste Italiane rispecchiano i costi sostenuti per le attività strettamente connesse al servizio di restituzione degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella sua rete, secondo un criterio di "costo evitabile" (delibera n. 621/15/CONS)¹⁰.

L'attività di vigilanza nel mercato dei servizi postali

Nell'anno trascorso è stata rafforzata l'azione di vigilanza attraverso l'intensificazione dell'attività ispettiva svolta, in collaborazione con il Corpo della

⁸ Gli accordi complessivamente conclusi sono sei, a fronte di un numero di operatori postali che si attesta alla cifra di circa 2.500. (cfr. <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/comunicazioni/postale/area-operatori-postali>).

⁹ Termine massimo concesso a Poste Italiane, che include la comunicazione all'AO del numero degli invii rinvenuti e la restituzione degli stessi.

¹⁰ In altri termini, il prezzo corrisposto dall'operatore alternativo per il servizio deve consentire a Poste Italiane di recuperare i costi che non sostenerebbe se non fornisse tale servizio. I costi evitabili, infatti, corrispondono alla differenza tra i costi sostenuti da Poste Italiane per fornire l'intera gamma dei suoi servizi e i costi sostenuti dalla stessa per fornire l'intera gamma di servizi eccetto il servizio di restituzione degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella sua rete.

Guardia di Finanza, tenendo conto dei principali problemi del settore rilevati durante i primi anni di esercizio delle competenze attribuite all'Autorità.

Nel corso del 2015, e nel primo trimestre del 2016, sono state avviate 25 attività preistruttorie di vigilanza che hanno portato all'avvio di 12 procedimenti sanzionatori nei confronti di Poste Italiane S.p.A. e uno nei confronti del corriere espresso GLS (*General Logistics Systems Italy S.p.A.*). A questi procedimenti sanzionatori, molti dei quali ancora in corso, vanno aggiunti i circa 90 procedimenti sanzionatori avviati e conclusi nei confronti di altrettanti operatori postali minori che non hanno versato al Ministero dello sviluppo economico il contributo per il rilascio del titolo. Complessivamente nel 2015 sono state irrogate sanzioni per un importo pari a circa 800.000 euro, di cui 296.000 euro a Poste Italiane.

La gestione della notifica degli atti giudiziari

Nell'attività di verifica sulla qualità dei servizi sono stati riscontrati disservizi nella gestione delle procedure di notificazione degli atti giudiziari a mezzo posta, di cui alla legge 20 novembre 1982, n. 890, affidate in esclusiva a Poste Italiane.

Pur essendone prevista l'abolizione nel disegno di legge dell'aprile del 2015¹¹, la fornitura di tale servizio, per motivi di ordine pubblico, è tuttora oggetto di riserva a favore della società incaricata di fornire il servizio universale postale.

Nel corso dei primi anni di attività nel settore postale, numerose sono state le segnalazioni sia da parte di singoli utenti sia da parte di associazioni di professionisti. L'Autorità, pertanto, ha svolto una più intensa attività di verifica del "processo produttivo" posto in essere da Poste Italiane e del funzionamento della sua rete, relativamente sia alla fase di notificazione dell'atto giudiziario sia a quella successiva, e alle altre conseguenti, relative alla restituzione al mittente dell'avviso di ricevimento.

Le attività ispettive, svolte soprattutto presso i principali Centri primari di distribuzione (CPD) sulla dorsale nazionale delle città di Roma, Napoli e Milano, nel periodo compreso tra giugno e novembre

del 2015, hanno evidenziato uno livello qualitativo non adeguato alle caratteristiche di certezza e continuità che dovrebbero contraddistinguere il servizio.

Le violazioni accertate derivano da criticità riscontrate nei flussi logistico-postali; in particolare, si segnala la gestione dell'avviso di ricevimento, la cui regolare gestione è risultata troppo spesso non adeguata e priva di specifiche attività di controllo di conformità della tempistica. L'avviso di ricevimento, nell'ambito del procedimento di notifica a mezzo posta, è, infatti, ancora l'elemento indispensabile per dimostrare l'avvenuta notifica e ciò dovrebbe imporre livelli di qualità elevati mentre, al contrario, nel corso delle attività ispettive sono state rilevate situazioni diffuse di irregolarità (numerose e ingiustificate giacenze di atti giudiziari e avvisi di ricevimento).

Il monitoraggio della qualità del servizio universale

L'attività di monitoraggio della qualità del servizio universale e l'accertamento degli scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati, è rilevante sia perché comporta l'applicazione di penali sia per la determinazione dei prezzi secondo le previsioni dei contratti di programma fino al 2011, oltre a rappresentare un elemento essenziale per la verifica quinquennale sull'affidamento del servizio universale (art. 23, comma 2 del decreto legislativo n. 261/99).

L'Autorità, per la verifica, su base campionaria della qualità del servizio postale universale, deve avvalersi di un organismo specializzato indipendente; a tal fine per il periodo luglio 2013 – giugno 2016, al termine di una procedura di gara, è stata selezionata la società IZI S.p.A..

Nel corso dell'ultimo anno sono emersi presunti comportamenti scorretti all'interno di Poste Italiane volti ad alterare il sistema di monitoraggio della qualità del servizio universale di IZI S.p.A. e a fuorviare le conseguenti attività di vigilanza dell'Autorità. In questo contesto, nel rispetto delle attribuzioni della magistratura ordinaria e contabile, sono stati acquisiti dati e informazioni per delineare un quadro più definito anche sotto il profilo del possibile danno era-

¹¹ Cfr. "Disegno di legge n. 3012 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza" presentato il 3 aprile 2015 la liberalizzazione del settore – disponibile all'indirizzo: <http://www.camera.it/leg17/126?pd=3012>.

riale conseguente alle illecite interferenze nel sistema di monitoraggio della qualità del servizio universale e alle conseguenti attività di vigilanza dell'Autorità.

Inoltre con riferimento alle verifiche della qualità relative alla normativa in materia di standard minimi degli uffici postali nei periodi estivi, che impone obblighi relativi all'apertura o rimodulazione oraria degli uffici, con i connessi oneri informativi, l'Autorità ha verificato il rispetto delle prescrizioni volte ad assicurare l'affidabilità e la regolarità del servizio svolto dagli uffici postali, comprese le prescrizioni che assicurano l'accesso degli utenti alle forme di tutela ad essi riconosciute. Ciò al fine di evitare che la rimodulazione dell'orario estivo degli uffici postali possa peggiorare la qualità delle informazioni normalmente rese nel corso dell'anno agli utenti. In tale ambito, sono stati avviati due procedimenti sanzionatori.

Infine, proprio sul tema della necessaria informativa negli uffici aperti al pubblico del fornitore del servizio universale, è stata svolta una intensa attività di vigilanza tesa al miglioramento della qualità e dei contenuti disponibili alla clientela in un'ottica di trasparenza informativa e disponibilità della documentazione presso il personale di sportello.

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

L'Autorità ha il compito di vigilare sul rispetto delle norme volte a garantire la coesione sociale ed economica sul territorio nazionale attraverso la rete degli uffici postali, pur nel rispetto delle previsioni legislative che, anche di recente, hanno riaffermato la centralità dei vincoli di bilancio e l'esigenza di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale. 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.

Con riferimento alla pianificazione degli interventi per l'anno 2015, riveste particolare interesse lo scostamento rilevato tra quelli effettivamente realizzati e quelli preventivati: 492 su 579 in materia di rimodulazione oraria, 180 su 347 per ciò che riguarda le chiusure.

Il risparmio di costi stimato, sulla base degli interventi effettuati, risulta pari a circa 15,5 milioni di euro.

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

Il mercato dei servizi postali si caratterizza, oltre che per l'elevato numero di operatori postali attivi, per un notevole numero di imprese che operano sul territorio, pur non essendo in possesso del titolo abilitativo richiesto (delibera n. 129/15/CONS). Al fine di eliminare il problema delle attività abusive, più volte segnalate anche da operatori attivi sul mercato, è stata avviata una proficua attività 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.

A seguito dei primi interventi ispettivi effettuati nel corso dello scorso anno, sono stati avviati i primi procedimenti sanzionatori nei confronti di soggetti, localizzati in diverse parti del territorio nazionale, che svolgevano attività postale, realizzando in alcuni casi anche livelli di fatturato considerevoli, senza essere in possesso del titolo abilitativo richiesto. L'attività di contrasto dell'abusivo esercizio dell'attività postale proseguirà anche in considerazione della prossima scadenza del termine concesso agli operatori per conformare il titolo abilitativo ad essi rilasciato alle disposizioni contenute nel regolamento approvato con la delibera n. 129/15/CONS.

1.5 I rapporti con i consumatori e gli utenti

Come illustrato nell'introduzione di questo capitolo, sussistono ampie ragioni per sviluppare e garantire un livello coerente di protezione ai consumatori di servizi di comunicazioni elettroniche nell'era digitale. Per l'Autorità, l'azione di tutela si declina compiutamente indirizzando i propri interventi verso definiti obiettivi strategici ossia (i) garantire certezza di diritto nelle relazioni tra consu-

matori e fornitori dei servizi, (ii) assicurare la trasparenza delle informazioni, (iii) ridurre le barriere alla mobilità degli utenti, (iv) promuovere standard minimi di qualità dei servizi, (v) vigilare sulla fornitura del servizio universale.

Tali obiettivi, nel corso dell'ultimo anno, sono stati perseguiti operativamente attraverso diverse iniziative quali: l'aggiornamento del quadro regolamentare per adeguarne la rispondenza ad un ambiente di tipo convergente; lo sviluppo di strumenti funzionali a una maggior consapevolezza degli utenti su prezzi e qualità dei servizi; la vigilanza sui comportamenti degli operatori e sulle modalità di fornitura dei servizi, anche attraverso il più efficace coordinamento tra norme generali a tutela dei consumatori e specifica normativa di settore.

Le iniziative regolamentari

Un quadro regolamentare adeguato e al passo con i tempi serve a mantenere la fiducia dei consumatori in un mercato in continua evoluzione. Nel corso dell'ultimo anno, coerentemente con gli obiettivi specifici esposti nella precedente Relazione, le attività si sono concentrate sulla revisione della regolamentazione, con particolare riferimento alle norme che disciplinano gli obblighi di trasparenza e di pubblicazione delle informazioni.

L'analisi del mercato e le indicazioni provenienti dalle segnalazioni dei consumatori, evidenziano che la crescente complessità delle offerte non si è adeguatamente accompagnata ad un miglioramento nella qualità e nell'accessibilità delle informazioni, richiedendo conseguentemente specifici correttivi da parte del regolatore. In tale direzione, a conclusione di un ampio processo di consultazione pubblica, l'Autorità ha approvato il nuovo Regolamento recante disposizioni a tutela dell'utenza in materia di contratti relativi alla fornitura di beni e servizi di comunicazioni elettroniche (delibera n. 519/15/CONS). Con questo Regolamento, anche alla luce delle modifiche normative introdotte dal decreto legislativo n. 21/2014, si è inteso rafforzare le specifiche garanzie nei confronti degli utenti di comunicazioni elettroniche.

Le nuove norme ribadiscono il principio della responsabilità degli operatori nel garantire che i consumatori siano messi in condizione di comprendere effettivamente tutti gli elementi della proposta

contrattuale. Agli operatori è richiesto, infatti, di adottare ogni iniziativa per adeguare i modelli di contratto e assicurare che, prima della sottoscrizione, gli utenti abbiano accesso a informazioni accurate e facilmente comprensibili su prezzi, caratteristiche e condizioni di uso delle offerte. Il regolamento introduce inoltre dettagliate disposizioni in relazione alle comunicazioni cui gli operatori sono tenuti in caso di modifiche alle condizioni contrattuali. Un consistente numero di consumatori ha infatti lamentato che l'informazione sulle modifiche alle condizioni contrattuali spesso non è ben evidenziata ed è resa con modalità e caratteri di stampa tali da non facilitarne la comprensione. D'ora in avanti, invece, le comunicazioni agli utenti dovranno essere chiare, semplici ed efficaci e realizzate secondo un *format* stabilito dall'Autorità.

Con riferimento alla durata, per evitare che offerte promozionali molto vantaggiose ma vincolanti per lunghi periodi di tempo si traducano in ingiustificate barriere alla mobilità degli utenti, nessun contratto di servizio potrà più imporre un periodo di impegno iniziale superiore ai ventiquattro mesi. Gli operatori in ogni caso dovranno commercializzare almeno un'offerta con durata non superiore ai dodici mesi. Per garantire infine che l'acquisizione dei clienti avvenga secondo criteri di buona fede, correttezza e trasparenza, è incoraggiata l'adozione di codici di condotta con il coinvolgimento delle Associazioni dei consumatori.

Ad integrazione della disciplina così introdotta, con specifico riferimento ai contratti conclusi per telefono, l'Autorità, anche a seguito di un confronto con le altre Autorità nazionali di regolamentazione e garanzia – in particolare con l'Antitrust, quale Autorità competente in via generale sulla materia dei contratti a distanza – ha ritenuto opportuno fornire specifici orientamenti al mercato. A tal fine, con delibera n. 520/15/CONS sono stati approvati gli orientamenti che individuano le informazioni da fornire agli utenti nel corso della telefonata, ribadendo l'invio, prima della conclusione del contratto, di informazioni scritte, anche in forma telematica e chiarendo che il contratto può considerarsi vincolante per il consumatore solo a seguito di esplicita accettazione dell'offerta, eventualmente resa anche su supporto durevole.

In tema di trasparenza tariffaria e di fatturazione, si sono concluse le consultazioni pubbliche avviate

con delibera n. 23/15/CONS e delibera n. 181/15/CONS, aventi ad oggetto rispettivamente le nuove norme in materia di trasparenza della bolletta telefonica e una nuova disciplina per migliorare le informazioni tariffarie fornite agli utenti e consentire la realizzazione da parte dell'Autorità di un motore di calcolo per la comparazione delle offerte tariffarie. I procedimenti di consultazione sono stati caratterizzati da un'ampia partecipazione da parte di operatori e associazioni dei consumatori, che ha reso necessari approfondimenti a volte complessi anche di carattere tecnico. I provvedimenti finali sono in corso di approvazione.

Sempre sul fronte regolamentare, sono state svolte le attività propedeutiche all'avvio di una consultazione pubblica per la riforma dei servizi di assistenza clienti. È questa infatti un'area che, alla luce della crescente difficoltà che gli utenti segnalano nell'accedere al servizio e nel ricevere assistenza sui reclami, richiede particolare considerazione da parte dell'Autorità. La consultazione consentirà di comprendere meglio le ragioni delle criticità segnalate e individuare i correttivi anche valutando il potenziale connesso alla diffusione, nel mercato, di forme "digitali" di contatto con la clientela.

Con riferimento, infine, alla tutela delle categorie svantaggiate, l'Autorità è impegnata in un percorso per la revisione del vigente sistema di tariffe agevolate a favore di utenti che si trovano in condizioni di disabilità e di disagio economico e sociale. Con riferimento alle misure specifiche rivolte agli utenti ciechi e sordi, dal confronto con le associazioni rappresentative è emersa l'esigenza di assicurare un accesso ai servizi di comunicazione equivalente a quello della maggior parte degli utenti finali. Per entrambe le categorie si ravvisano, infatti, peculiari bisogni che richiedono, per un verso, la garanzia di accesso ad Internet quale strumento essenziale per la loro libertà di comunicazione e la loro integrazione socio-lavorativa, e, per altro verso, che tale accesso, in ragione delle specifiche disabilità, abbia tempi di collegamento di gran lunga superiori rispetto agli altri, tanto per la rete mobile quanto per la rete fissa.

Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza

L'obiettivo di assicurare tutela ai consumatori non può prescindere dalla presenza di un adeguato

sistema di raccolta e gestione delle segnalazioni degli utenti che forniscono una consistente base empirica per individuare le principali criticità del mercato e del contesto regolamentare. In tale prospettiva, dando attuazione agli obiettivi specifici indicati nella programmazione dello scorso anno, con la determina n. 31/15/SG, è stata completata la revisione del modello telematico per l'acquisizione delle denunce degli utenti (c.d. modello D) e sono stati apportati diversi correttivi alla classificazione delle denunce. Alla luce dell'esperienza maturata si è deciso, infatti, di aggregare le denunce per problematica segnalata, è stata migliorata la raccolta delle informazioni su alcune rilevanti fattispecie (ad es. il trasferimento delle utenze su rete fissa), ed è stato predisposto un sistema più puntuale di interrogazione delle informazioni che renderà più agevole e tempestiva l'individuazione delle problematiche emergenti e maggiormente efficace l'azione di vigilanza.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha ricevuto 4.931 denunce che, unitamente alle segnalazioni ricevute dalle Associazioni di consumatori, hanno dato impulso alle attività di verifica e ispezione sulle casistiche più gravi, attuali e diffuse (cfr. Tabella 1.5.1).

Tra i principali motivi di insoddisfazione che hanno indotto gli utenti a presentare denuncia all'Autorità si registrano (i) l'attivazione di servizi non richiesti e la fatturazione di addebiti aggiuntivi, in particolare in relazione ai c.d. servizi di tipo *opt out* che sono attivati automaticamente al momento della conclusione del contratto salva l'eventuale richiesta di disattivazione da parte dell'utente; (ii) le rimodulazioni tariffarie e le modifiche contrattuali unilateralmente decise dagli operatori; (iii) il mancato rispetto delle disposizioni di cui alla legge 40/2007 con particolare riferimento ai costi di cessazione dei servizi e al prolungamento della fatturazione. Le problematiche contrattuali e la mancata gestione dei reclami degli utenti continuano ad essere problematiche ripetutamente segnalate e trasversali alle diverse tipologie di servizio (fonia mobile e fissa, e dati).

Nella Figura 1.5.1 è rappresentato graficamente il confronto, per gli anni 2014 e 2015, delle denunce per fattispecie oggetto di segnalazione. Una prima significativa informazione riguarda le denunce con-

Tabella 1.5.1 - Denunce per fattispecie oggetto della segnalazione

	Oggetto della segnalazione	n. Modelli D
A	attivazione non richiesta di servizi	678
B	sospensione di servizi in difformità dalle disposizioni vigenti	232
C	mancato riscontro a reclami con le modalità previste	191
D	problematiche di passaggio ad altro operatore	1.106
E	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi	92
F	modifica delle condizioni contrattuali senza preavviso di legge	133
H	altre tipologie emergenti	23
I	inosservanza alle disposizioni della Legge n. 40/2007	275
L	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali	230
M	servizio universale/traslochi	20
N	problematiche contrattuali	1.901
R	pratiche commerciali scorrette	10
ALTRO	denunce non di competenza	40
TOTALE		4.931

trassegnate dalle lettere C ed F, che risultano più che raddoppiate rispetto al precedente periodo di osservazione.

Per la prima volta da diversi anni, si nota, inoltre, una prima inversione di tendenza rispetto al

trend crescente delle segnalazioni riguardanti i dis-servizi nelle procedure di trasferimento delle utenze fisse. Tale dato potrebbe ascrivere all'efficacia delle attività regolamentari, di verifica e sanzione, come esposte in precedenza, volte ad indi-

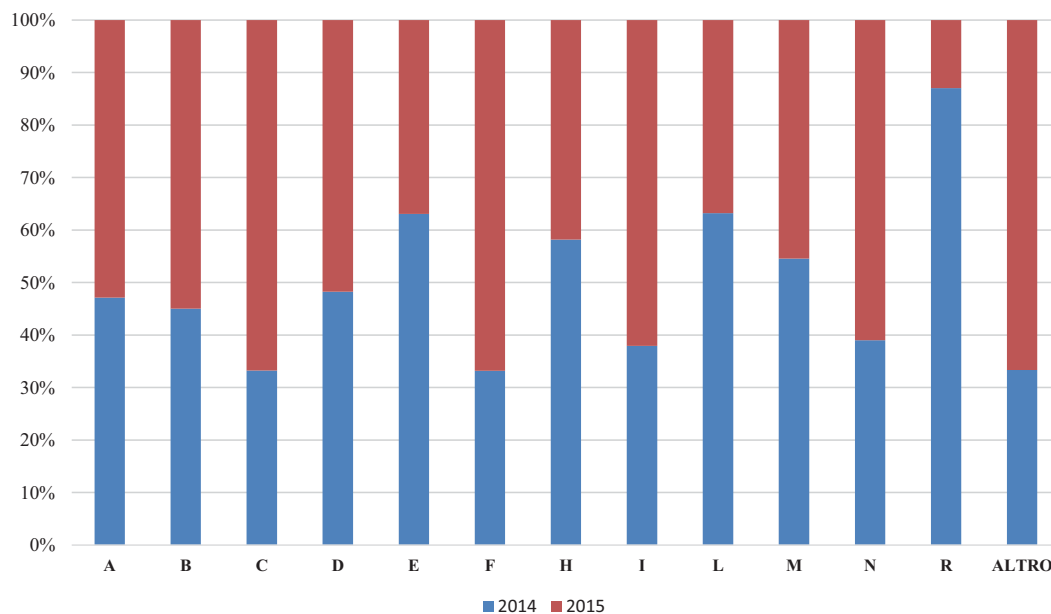


Figura 1.5.1 - Denunce per fattispecie oggetto della segnalazione, confronto 2014-2015

viduare le maggiori criticità dei processi di migrazione e indurre positivi cambiamenti nei comportamenti dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica.

Nella Tabella 1.5.2, sinteticamente si riportano le informazioni inerenti alla distribuzione delle denunce per tipologia di servizio.

Un'informazione di interesse riveste anche la distribuzione percentuale delle denunce per operatore di comunicazione (Figura 1.5.2).

Tabella 1.5.2 - Denunce per tipologia di servizio (%)

Tipologia di servizio	%
Telefonia Fissa	43,5
Telefonia Mobile	25,8
Internet	25,7
Tv a pagamento	3,2
Altro	1,8

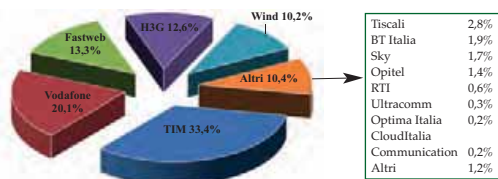


Figura 1.5.2 - Denunce per operatore

Sempre in tema di *enforcement*, nell'ambito dei procedimenti in materia di pratiche commerciali ingannevoli o scorrette svolti dall'Antitrust ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis e comma 6, del Codice del consumo, l'Autorità è chiamata ad esprimere il 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, come sarà indicato nel Cap. IV, nel periodo di riferimento sono stati resi 63 pareri in materia di pratiche commerciali scorrette e 4 in materia di pubblicità ingannevole. Nell'esprimere i suddetti pareri si è tenuto conto, in particolare, della pervasività del mezzo di comunicazione la cui

azione risulta spesso rafforzata da ulteriori strumenti, quali il *mailing*, il *teleselling* e il *telemarketing*, funzionali ad agevolare la realizzazione della pratica commerciale scorretta o ingannevole.

Con riguardo all'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela degli utenti, l'Autorità ha avviato, anche in base ad una trattazione unitaria ed aggregata di fattispecie analoghe, 28 procedimenti sanzionatori (Tabella 1.5.3). Nel medesimo arco temporale sono stati portati a termine 24 procedimenti, 9 dei quali avviati nel corso del precedente periodo di riferimento; di tali procedimenti, 16 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 6 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 2 con archiviazione nel merito.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione ovvero corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari a 4.578.238 euro, con un incremento del 103% rispetto al precedente periodo.

L'Autorità ha utilizzato più intensamente nel corso dell'anno lo strumento della diffida, al fine di intervenire prima che il danno ai consumatori fosse compiuto e consentire agli operatori di correggere le proprie condotte evitando le sanzioni. In gran parte dei casi, il provvedimento è stato efficace nell'interrompere il comportamento lesivo dei diritti degli utenti. Si segnala, a titolo di esempio, l'intervento effettuato sulla condotta tenuta dalla società Telecom Italia in ordine all'attivazione del servizio denominato "TIM Prime". Nel caso di specie, l'Autorità ha ritenuto che l'operatore TIM, utilizzando illegittimamente lo strumento dello *jus variandi* previsto dal Codice, abbia arrecato un pregiudizio agli utenti, incidendo in maniera sostanziale sulla natura del contratto originario, e quindi, con delibera n. 111/16/CONS, ha diffidato l'operatore dal continuare a fornire agli utenti informazioni fuorvianti rispetto alla reale natura dell'operazione commerciale attuata. A seguito della diffida, l'operatore ha interrotto la condotta.

Va inoltre menzionata l'attività svolta in occasione della rimodulazione del rinnovo automatico delle offerte ricaricabili ogni 28 giorni e non più mensilmente come in precedenza, effettuata da tutti i principali operatori di rete mobile, che ha comportato un aumento della spesa media annua di circa il 7%. Relativamente alle nuove sottoscrizioni, l'Autorità – pur riconoscendo la libertà commerciale

Tabella 1.5.3 - Procedimenti sanzionatori avviati e relativi provvedimenti adottati

Fattispecie Concreta	Presidio sanzionatori	N° nuovi procedimenti	In corso	Archiviazione	Oblazione	Ingiunzione
inottemperanza a provvedimento temporaneo	art. 1, co. 31, l. 249/97	14	8		6	
mancato riscontro a richiesta di documenti ed informazioni	art. 98, co. 9, d.lgs. n. 259/03	2				2
inottemperanza a diffida	art. 98, co. 11, d.lgs. n.259/03	1				1
riattivazione numerazione disattivata	art. 98, co. 11, d.lgs. n.259/03	1				1
servizi telefonici di contatto – <i>call center</i>	art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	1				1
mancata pubblicazione resoconti di qualità telefonia fissa, mobile, Internet e <i>call center</i>	art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	1				1
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	3				3
mancata pubblicazione offerte tariffarie	art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	4	4			
TOTALI		28	12		6	10

degli operatori – ha ritenuto opportuno segnalare il caso all’Antitrust perché valutasse gli effetti sulla concorrenza derivanti dalla concomitanza delle politiche tariffarie delineate, e in particolare gli effetti restrittivi sugli utenti di ricaricabili che in pochi mesi hanno visto drasticamente ridursi la possibilità di reperire sul mercato offerte di rinnovo automatico della tariffazione alternative a quella ogni 28 giorni.

Particolare attenzione è stata rivolta anche alle condotte tenute dalla società H3G in occasione alla modifica delle condizioni giuridiche ed economiche del piano tariffario “*All-In Medium*” (commercializzato come garantito “per sempre”) e alla manovra di *repricing* che ha interessato i costi di MMS, chiamate internazionali, segreteria telefonica e servizio di reperibilità “Ti ho cercato”. In entrambi i casi sono emersi profili critici di trasparenza e completezza delle informazioni sulla portata delle rimodulazioni effettuate e sulle modalità di esercizio del diritto di recesso; pertanto, entrambi i procedimenti si sono conclusi con un provvedimento di ordinanza-ingiunzione.

Per quanto concerne le problematiche lamentate dagli utenti in relazione ai disservizi subiti nel corso delle procedure di migrazione, cessazione e portabilità del numero di telefonia fissa, l’Autorità ha proseguito le attività di verifica, anche mediante ispezioni, presso i principali operatori presenti sul mercato di riferimento, che si sono concluse con l’adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione. Da segnalare, in merito, anche l’attività sanzionatoria per l’inottemperanza ai provvedimenti dei Co.re.com. spesso relativi a interruzione di servizio causate dal malfunzionamento delle procedure di migrazione (cfr. Capitolo IV).

Un cenno a parte merita, infine, il provvedimento diffida (delibera n. 234/15/CONS) adottato nei confronti degli operatori Nòverca S.p.A. e Telecom Italia S.p.A. in occasione del passaggio della clientela del primo sulla rete mobile del secondo a far data dal 7 maggio 2015. In particolare, l’Autorità, dopo aver effettuato mirate verifiche ispettive presso entrambi gli operatori interessati, ha potuto appurare che le informative rese agli utenti impattati

dall'operazione di cessione in esame non erano state conformi ai principi di trasparenza, chiarezza e tempestività contemplati dall'articolo 71 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché dall'articolo 70, comma 4, del medesimo Codice in materia di diritto di recesso. 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.

In materia di servizio universale l'Autorità ha esercitato con vigore le sue prerogative di vigilanza sul rispetto degli obblighi di tutela dell'utenza ad esso correlati. Nel periodo di riferimento, sono state adottate due importanti decisioni: una volta a tutelare gli utenti che fruiscono dell'offerta di servizio

universale rispetto a spostamenti ad altre offerte in assenza di consenso ed un'altra finalizzata ad assicurare l'obiettivo di inclusione sociale della rete e dei servizi di base vigenti, potenzialmente minacciata dalle modifiche tariffarie annunciate da Telecom Italia.

In relazione alla modifica tariffaria della società Telecom Italia S.p.A. che, dal 1° maggio 2015, ha coinvolto la clientela di rete fissa, con delibera n. 169/15/CONS, l'Autorità ha diffidato la società a rispettare gli articoli 53, 54, 70 e 71 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, eccettuando, da un lato, la scarsa trasparenza delle informazioni sulle nuove condizioni di offerta e sull'esercizio del diritto di recesso, dall'altro l'esigenza di un consenso espresso

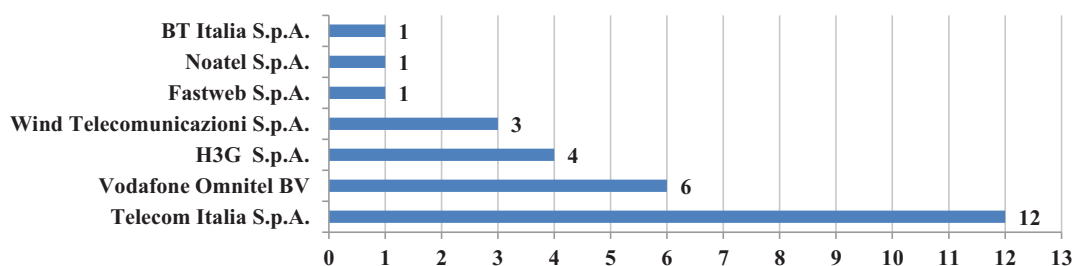


Figura 1.5.3 - Procedimenti sanzionatori avviati per operatore

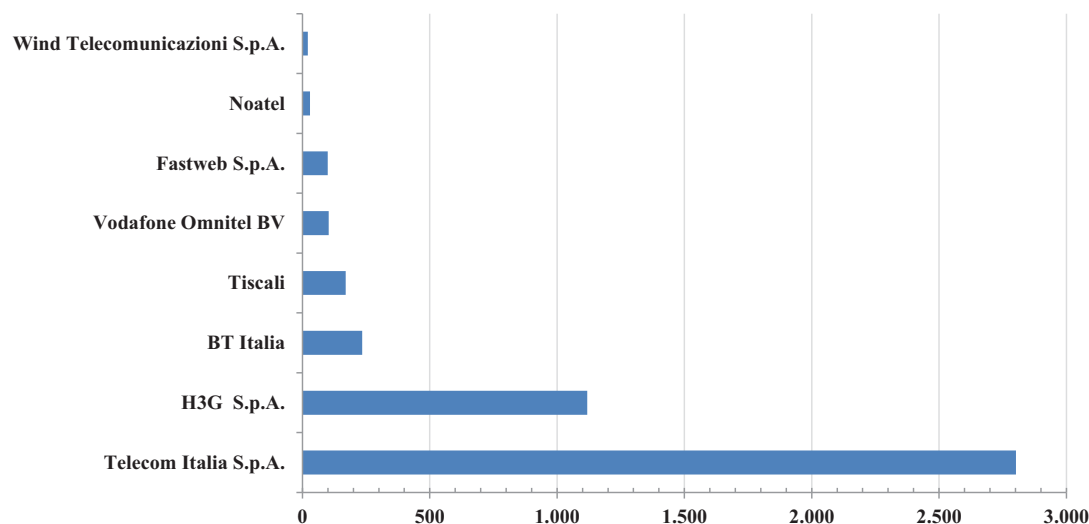


Figura 1.5.4 - Importi delle sanzioni per operatore (in migliaia di euro)

per trasferire i clienti titolari di un contratto di fornitura del servizio universale (linea di accesso priva di specifiche offerte tariffarie, c.d. linea RTG) a un diverso e più oneroso piano con tariffa *flat*, denominato “Tutto Voce”. Successivamente, a causa del permanere della condotta oggetto di diffida, alla società è stata comminata una sanzione pecuniaria da 2 milioni di euro.

Con la delibera n. 112/16/CONS, sotto diverso profilo, l’Autorità ha approvato un provvedimento di diffida nei confronti di Telecom Italia – in qualità di soggetto designato alla fornitura del servizio universale – con riferimento alla modifica dei prezzi dei servizi telefonici degli abbonati *consumer* alla linea tradizionale (offerta TIM Consumer Voce a partire dal 1° aprile). L’aumento del 300% del prezzo delle chiamate nazionali da linea tradizionale, non appare, infatti, giustificato da condizioni economiche generali, quali l’andamento dei prezzi al consumo o l’aumento del potere di acquisto degli italiani. Un aumento così consistente, associato all’aumento della componente canone mensile registrata negli ultimi tre anni, presenta inoltre un alto rischio di esclusione sociale dalla c.d. rete di sicurezza, il cui accesso e altri servizi di base sono sottoposti agli obblighi di servizio universale. Il rischio è ulteriormente aggravato dalla circostanza che l’offerta è estesa a tutti gli abbonati *consumer*, inclusi gli utenti a basso reddito.

Contestualmente l’Autorità ha avviato, ai sensi degli artt. 53 e 59 del Codice, un procedimento volto a determinare il metodo più efficace e adeguato per garantire, anche in prospettiva, 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. Le attività dell’Autorità per la determinazione delle tariffe accessibili del servizio universale potranno coordinarsi, in una visione più ampia e generale della tematica, con l’analisi delle condizioni qualitative di fornitura e con lo studio, già avviato, sulle tariffe e caratteristiche tecniche di offerta dei servizi di base agli utenti in condizioni di disagio economico, sociale e di disabilità.

In relazione, infine, alla vigilanza sui servizi di televoto, si è rilevato che la convergenza tecnologica, che caratterizza anche il sistema televisivo, e l’uti-

lizzo di dispositivi mobili e *second screen* in ottica di *social tv* hanno indotto numerosi programmi televisivi di intrattenimento e *reality show* a sperimentare, nel corso dell’ultimo anno, nuove strade (*social network*, *app* e siti dedicati) per garantire la partecipazione del pubblico alla formazione degli esiti delle gare oggetto del programma.

L’Autorità ha quindi verificato con attenzione le modalità con cui i fornitori di servizi media audiovisivi, responsabili dal punto di vista editoriale dei programmi televisivi citati, hanno adeguato la regolamentazione in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto alle nuove forme di televoto. In particolare, l’attenzione dell’Autorità si è concentrata sulle modalità attraverso cui i risultati del televoto sono comunicati all’utenza, in modo da garantire la dovuta trasparenza e permettere al pubblico di comprendere la portata del proprio contributo di spettatore votante, ai fini degli esiti finali delle trasmissioni.

La tutela degli utenti dei servizi postali

Con riferimento all’attività di vigilanza nel settore dei servizi postali, alcuni dati possono fornire utili indicazioni in merito alla gestione delle segnalazioni e delle istanze per la risoluzione delle controversie da parte degli utenti dei suddetti servizi. Nel periodo di riferimento sono pervenute 450 segnalazioni, di cui 108 tramite modello P, confluite in 69 richieste di informazioni, 43 comunicazioni di improcedibilità e 2 attività ispettive. L’attività di risoluzione delle controversie ha registrato 29 istanze presentate tramite il modello CP, delle quali 11 sono state archiviate e 7 dichiarate inammissibili o improcedibili; per le residue istanze sono in corso i relativi procedimenti nei confronti degli operatori Poste Italiane, BRT e SDA.

La risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori

L’Autorità, oltre ad assicurare il coordinamento ed il corretto svolgimento delle attività di risoluzione delle controversie affidate ai Co.re.com., svolge direttamente l’attività di definizione delle controversie relative ad utenze di Regioni per le quali il Co.re.com. non ha ancora acquisito la delega a svolgere tale funzione (Valle d’Aosta, Campania, Sardegna e Veneto).

Nel corso dell'anno 2015 sono state ricevute 2.008 istanze per la definizione di controversie tra utenti ed operatori, rispetto alle quali in 1.756 casi (pari all' 88% del totale) il relativo procedimento è già stato concluso. Dei procedimenti conclusi, nel 73% dei casi le parti hanno raggiunto un accordo conciliativo nel corso dell'udienza o, comunque, nel corso della procedura, mentre nel 21% dei procedimenti si è giunti fino al provvedimento finale. La *performance* dell'Autorità è stata positiva anche sotto l'aspetto della tempistica, che si è mantenuta, nella media, al di sotto del termine regolamentare (pari a 180 giorni) per la conclusione dei procedimenti (Tabella 1.5.4). Inoltre, il valore dei rimborsi e degli indennizzi versati dagli operatori agli utenti, in esito ai procedimenti di definizione avviati dall'Autorità, è stimabile in 1 milione di euro.

La disciplina relativa alla risoluzione extragiudiziale delle controversie introdotta con il d. lgs. n. 130/2015 (nuovo Titolo II-bis alla parte V del Codice del consumo), ha attribuito all'Autorità il compito di tenuta dell'elenco degli organismi ADR (*Alternative Dispute Resolution*) abilitati ad esercitare la funzione conciliativa nelle procedure volontarie ricadenti nel settore di propria competenza.

L'istituzione dell'elenco di organismi ADR è stata approvata con la delibera n. 661/15/CONS. Con la medesima delibera è stato adottato anche il Regolamento sulla tenuta dell'elenco degli organismi ADR nel settore delle comunicazioni elettroniche e postale. All'elenco in questione potranno essere iscritti gli organismi che svolgono attività conciliativa in materia di consumo, inclusi i Co.re.com. le commissioni di conciliazione paritetiche e le Camere

di commercio, che dimostrino di possedere sia i requisiti generali prescritti dal decreto n. 130/2015, sia quelli specifici volti ad attestare la competenza nelle materie di interesse dell'Autorità.

Con tale Regolamento si assicura ai consumatori una doppia tutela: da un lato, infatti, risulta ampliato il novero dei soggetti che, in via alternativa alla giustizia ordinaria, possono offrire agli utenti di servizi postali e di comunicazioni elettroniche la possibilità di risolvere in maniera efficace, rapida e poco costosa le controversie con i fornitori di servizi; dall'altro lato, i nuovi organismi potranno offrire agli utenti la possibilità di esperire procedure extra-giurisdizionali di risoluzione del contenzioso, anche per tutte quelle tipologie di controversie che non rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni sul tentativo obbligatorio di conciliazione. La prospettiva, inoltre, di creazione di un *network* europeo di organismi ADR avrà, anche in vista del mercato unico europeo delle comunicazioni (c.d. *connected continent*), il vantaggio di facilitare i consumatori nella gestione del contenzioso anche con operatori di altri Paesi dell'Unione.

Progetti speciali per la qualità dei servizi

Nel corso dell'anno sono proseguiti i progetti già avviati per promuovere la qualità dei servizi ed una più diffusa consapevolezza in merito alle loro caratteristiche attraverso la trasparenza informativa connessa alle prestazioni delle reti. Nel periodo di riferimento, oltre 40.000 utenti hanno verificato e certificato gratuitamente la qualità del servizio di accesso ad Internet da postazione fissa attraverso il

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

Esito controversia	N. di proc. conclusi	% sui proc. conclusi	Durata media (in giorni)	Termine regolamentare	Valore medio rimborsi indennizzi (euro)
Accordo in udienza	960	54,7%	68	-112	958,00
Decisione	86	4,9%	152	-28	209,00
Delibera	104	5,9 %	174	-6	1.656,00
Transazione	351	20,0 %	-	-	526,00
Rinuncia	168	9,6 %	-	-	
Improcedibilità	87	5,0 %	-	-	
TOTALE	1.756				

progetto “Misura Internet”, che ha così raggiunto circa 250.000 utenti. Sono stati complessivamente rilasciati circa 55.000 certificati, di cui l’80% per mancato rispetto della banda minima contrattualmente garantita, assicurando così agli utenti la possibilità di presentare reclamo per chiedere all’operatore il ripristino degli standard pattuiti, oppure recedere dal contratto senza costi. Il 90% circa degli utenti hanno beneficiato dell’incremento di velocità di connessione da parte del proprio operatore ed i rimanenti sono stati oggetto di attività compensative di *caring*, che hanno comportato una riduzione del canone mensile.

Sono state, inoltre, avviate le attività per l’evoluzione del sistema di misura verso il nuovo standard ETSI ES 202 765-4 che consentirà le misurazioni per le connessioni con velocità superiori ai 30 Mbps. Un primo risultato in tal senso è stata la certificazione da parte dell’Istituto Superiore delle Comunicazioni e delle Tecnologie dell’Informazione, a fine 2015, del nuovo strumento di misura per le sonde installate presso gli Ispettorati regionali del Ministero per lo sviluppo economico e l’avvio della misurazione in via sperimentale durante i primi mesi del 2016. A marzo 2016 è stata rilasciata la nuova versione del “*MisuraInternet Speed Test*” che consente una misura veloce della qualità della propria connessione secondo il nuovo standard.

Per quanto concerne il segmento mobile, l’Autorità ha dato nuovo impulso al progetto “Misura Internet Mobile”, già operativo dal 2012 (delibera n. 580/15/CONS) con l’obiettivo di fornire trasparenza agli utenti sulla qualità del servizio di trasmissione dati a banda larga e ultra-larga (*mobile broadband*). Il progetto prevede la realizzazione di almeno quattro nuove campagne di misurazione sul campo, condotte con la collaudata tecnica dei *drive test*, con estensione delle verifiche dalle reti mobili di seconda e terza generazione (2G e 3G) a quelle di quarta generazione (4G), in tecnica LTE (*Long Term Evolution*), ormai diffuse su buona parte del territorio nazionale.

I terminali di *test* da utilizzare sono *smartphone*, con capacità di rete LTE, basati sul sistema operativo Android, che costituiscono una delle configurazioni d’utente attualmente più diffuse sul mercato. Ogni campagna di misurazione, di durata semestrale, interessa una platea di quaranta città: alle venti mag-

giori città italiane, per lo più capoluoghi di regione, già visitate nelle precedenti campagne, infatti, l’Autorità ha stabilito di aggiungere altre venti città di popolazione media, distribuite sul territorio. Aumentano, dunque, la popolazione rappresentata (da 9 milioni a 12 milioni circa), la superficie esplorabile (da 4.000 kmq a 8.000 kmq circa) e la rappresentatività territoriale, essendo la superficie esplorabile maggiormente distribuita nell’ambito del territorio nazionale. Oltre alle innovazioni apportate alle precedenti modalità di verifica delle prestazioni del servizio – come le prove di navigazione sul *web* anche con protocollo *https*, sempre più utilizzato in applicazioni quali i pagamenti *online*, che richiedono l’uso di protocolli sicuri – è stata introdotta la verifica del servizio di *videostreaming*, che rappresenta una quota rilevante di tutta la banda mobile consumata a livello nazionale e mondiale.

Un ulteriore elemento di novità riguarda la modalità con cui gli utenti possono accedere ai risultati comparativi delle misure effettuate: attraverso una semplice interfaccia cartografica, resa disponibile sul sito del progetto www.misuraInternetmobile.it, sarà possibile visualizzare i risultati delle misurazioni condotte nel punto più vicino a quello di proprio interesse, selezionato fornendo un preciso indirizzo o indicando un punto sulla mappa della città. La prima campagna condotta secondo tali nuove modalità è stata avviata a dicembre 2015.

In tema, infine, di qualità del servizio universale, l’Autorità ha fissato gli obiettivi per l’anno 2016, confermando quelli definiti nel corso dell’anno precedente, anche in considerazione della leggera flessione, per l’attuale periodo di riferimento, dell’andamento dell’indice globale (IQG) (delibera n. 683/15/CONS).

Le relazioni con le Associazioni dei consumatori

L’Autorità ha voluto rafforzare ulteriormente il rapporto con i rappresentanti dei consumatori e degli utenti assumendo il coordinamento del Tavolo permanente di confronto con le loro Associazioni, istituito sin dal 2006 con la 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 tutela dell'utenza assegnate dall'ordinamento.

Nei tre incontri periodici tenutisi tra settembre 2015 e marzo 2016 si è instaurato, con le associazioni del CNCU, un dialogo particolarmente proficuo, con riferimento sia all'attività di vigilanza, sia a quella regolamentare.

È stato, inoltre, aperto un nuovo ambito di collaborazione riguardo allo studio dei nuovi "diritti digitali", creando un apposito sottogruppo del tavolo, cui ha aderito anche il Consiglio Nazionale degli Utenti, che contribuirà ai lavori dell'Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su Internet, costituito con delibera n. 481/14/CONS.

Nei prossimi incontri del tavolo, si prevede di affrontare il tema fondamentale della riduzione del divario digitale del Paese individuando possibili iniziative che coinvolgono le Associazioni dei consumatori per poter contribuire all'accelerazione della transizione dal rame alla fibra e allo sviluppo della domanda di servizi di accesso a banda ultralarga, anche in vista del raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale 2020.

1.6 La nuova generazione regolamentare: spettro radio per telecomunicazioni e servizi digitali

L'attività di regolamentazione in materia di comunicazioni elettroniche presuppone un costante e approfondito esame delle tendenze tecnologiche e di mercato, in particolare quando l'ambito di riferimento risulta strettamente collegato alle evoluzioni tecnologiche.

Recenti approfondimenti hanno portato ad analisi, ricerche ed indagini conoscitive in diversi ambiti di competenza: i servizi Internet, le piattaforme digitali, le nuove reti in fibra, i servizi *machine-to-machine* (M2M), la televisione 2.0. L'approfondi-

mento di tali tematiche ha talvolta consentito di mettere in luce da una parte i limiti dell'attuale impianto regolamentare, dall'altro le prospettive della "regolamentazione di nuova generazione", in grado di offrire al mercato nuovi stimoli sia per una competizione nei mercati basata sulle infrastrutture sia per favorire il pluralismo informativo.

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

L'Autorità, nel corso del 2015, ha dato il via alla creazione di un sistema di mappatura delle reti di accesso ad Internet come previsto dal decreto Destinazione Italia¹². Dopo una prima fase di identificazione delle specifiche del sistema, è stata avviata una consultazione pubblica – ad ottobre 2015 – rivolta a tutti gli operatori del settore al fine di identificare le caratteristiche tecniche comuni per raccolta dei dati. I contributi alla consultazione pubblica hanno consentito la predisposizione di un primo ambiente *software* (realizzato con l'impiego dei sistemi informativi esistenti) e l'individuazione di una serie di aspetti tecnici da ultimare, nel corso di una fase pilota, per consentire la messa in esercizio del sistema.

I lavori, infatti, prevedono lo svolgimento di una fase pilota, della durata di sei mesi, in cui sarà perfezionata la raccolta dei dati e in cui sarà collaudato il *software* di gestione.

La realizzazione della banca dati ha il duplice obiettivo di conseguire una mappatura delle reti di accesso ad Internet, che permetterà di verificare l'effettivo livello di sviluppo sul territorio italiano e di elaborare soluzioni innovative volte a colmare il divario digitale in relazione alla banda larga ed ultralarga.

Il sistema di mappatura dell'Autorità affiancherà il Sistema Informativo Nazionale Federato delle Infrastrutture (SINFI) in fase di realizzazione da parte del Ministero per lo sviluppo economico¹³. Il SINFI,

¹² Art. 6, comma 5-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, "destinazione Italia", convertito con modifiche dalla legge n. 9 del 2014.

¹³ Decreto Legislativo 15 febbraio 2016, n. 33 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".

infatti, raccoglierà le informazioni sulle infrastrutture passive utilizzabili per la realizzazione delle reti e opererà come catasto nazionale centralizzato, costantemente alimentato dai dati detenuti dagli operatori e dalle pubbliche amministrazioni relativamente a tutte le infrastrutture di posa nel sottosuolo e nel soprasuolo (gas, luce, acqua e telecomunicazioni).

La banca dati dell'Autorità, invece, fornisce indicazione del servizio di accesso a Internet, con particolare riferimento alla tecnologia di rete di banda larga o ultra larga, fissa o mobile.

La creazione della banca dati unica delle reti di accesso ad Internet consentirà sia una gestione efficace dei dati e una divulgazione efficiente degli stessi sia la verifica degli effetti della regolamentazione e delle politiche di incentivazione. I dati che emergeranno potranno fornire utili indicazioni di *policy* per favorire gli investimenti, indicando le aree in cui risulta maggiormente necessario l'intervento per assicurare un adeguato sviluppo delle infrastrutture digitali.

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

Con riferimento alla disciplina dell'utilizzo dello spettro radio per sistemi di telecomunicazioni, l'attività dell'Autorità è proseguita in linea con gli obiettivi previsti dal quadro generale europeo, dall'Agenda Digitale nazionale e comunitaria e dalla programmazione strategica dell'Autorità, con lo scopo di contribuire, anche attraverso un'efficiente assegnazione delle frequenze, allo sviluppo dei servizi a banda larga e ultralarga sul territorio nazionale.

Come previsto anche dall'art. 1, comma 44, della Legge di stabilità 2015¹⁴ l'Autorità, ad esito della consultazione pubblica (delibera n. 18/15/CONS), ha adottato un provvedimento concernente le procedure e le regole per l'assegnazione e l'utilizzo delle frequenze disponibili nella banda 1452-1492 MHz (cosiddetta banda L), per sistemi pubblici di comunicazione elettronica (delibera n. 259/15/CONS). Sulla base del regolamento dell'Autorità, il Ministero ha pubblicato il relativo

bando e condotto la procedura di gara, conclusasi nel mese di settembre 2015, con l'aggiudicazione di un lotto ciascuno da 20 MHz da parte delle Società TIM e Vodafone Italia a fronte di un introito per lo Stato di oltre 460 milioni di euro. L'Italia è stata, così, il secondo Paese nell'Unione ad assegnare tale banda dopo la Germania. La banda L prevede un utilizzo peculiare per servizi mobili c.d. SDL (*Supplementary Down Link*) e potrà, quindi, offrire un notevole incremento della capacità delle reti mobili in aree ad alto traffico, utilizzando le nuove tecniche di *carrier aggregation* e garantendo l'adeguamento del mercato nazionale ai più moderni sviluppi tecnologici.

In un contesto di crescita e potenziamento delle reti *wireless broadband* sono poi proseguite le attività concernenti la definizione del quadro regolatorio per l'assegnazione delle frequenze della banda 3600-3800 MHz, conseguenti all'intervenuto aggiornamento della normativa tecnica europea di riferimento di cui alla decisione della Commissione n. 2014/276/UE, e alle attività del Ministero, volte all'individuazione delle frequenze disponibili sulla base di un piano di *refarming* di tale banda.

Ad esito della consultazione pubblica sul piano di assegnazione della banda, l'Autorità ha definito le procedure e le regole per l'assegnazione e l'utilizzo delle frequenze disponibili nella banda 3.600-3.800 MHz (delibera n. 659/15/CONS). Tale regolamento prevede numerosi elementi innovativi in materia di uso dello spettro, come ad esempio la condivisione delle frequenze sia tra servizi di tipo differente (*interservice sharing*), ai fini della protezione delle utilizzazioni esistenti (servizio fisso e fisso via satellite), sia, a livello geografico, tra i medesimi nuovi servizi *wireless* a banda larga e ultralarga (*intraservice sharing*). Tale ultima fattispecie prevede l'assegnazione delle medesime risorse in differenti tipologie di lotti, denominati lotti "città" e lotti "territorio". Per entrambe le tipologie di lotti sono state diseginate procedure di gara "ad hoc", anche per tener conto delle diverse esigenze manifestate dal mercato in fase di consultazione. Inoltre, il regolamento stabilito dall'Autorità prevede una significativa valorizzazione della risorsa scarsa, con

¹⁴ Legge 23 dicembre 2014, n. 190 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato".

ampi blocchi di frequenze in dotazione agli aggiudicatari ed obblighi di copertura orientati al soddisfacimento della domanda di servizi di connettività ad elevata velocità trasmissiva, anche al fine di agevolare il perseguimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale Europea e della Strategia nazionale per la banda ultralarga. Tale quadro regolatorio risulta propedeutico alle attività del Ministero per lo sviluppo economico inerenti alla pubblicazione del bando e al disciplinare di gara al fine dell'assegnazione della relativa banda.

Sono inoltre proseguite le attività di studio, in linea con gli sviluppi in corso in ambito comunitario, concernenti la futura definizione del quadro regolatorio di assegnazione delle frequenze della banda 2.300-2.400 MHz per servizi di comunicazioni elettroniche, anche alla luce del progetto pilota, avviato a luglio 2015 dal Ministero insieme al *Joint Research Center* della Commissione Europea, sull'accesso condiviso allo spettro radio tra i nuovi servizi di comunicazione elettronica e i servizi esistenti nella predetta banda, basato sull'applicazione del c.d. *Licensed Shared Access (LSA)*. Si tratta della prima sperimentazione al mondo su larga scala di tale approccio regolamentare per l'assegnazione di diritti d'uso individuali di risorse spettrali condivise nel rispetto di regole di protezione delle utilizzazioni esistenti. A tal riguardo, l'Autorità, considerati i risultati della predetta sperimentazione, ha avviato le attività per la valutazione di tale approccio di *spectrum sharing* come *tool* di gestione dello spettro, non necessariamente limitato ad una particolare banda di frequenza.

In tema di gestione dello spettro radio a livello comunitario, l'Autorità ha proseguito la partecipazione, congiuntamente al Ministero dello sviluppo economico ai due principali organismi dell'Unione europea, il Comitato Radio Spettro (RSC, *Radio Spectrum Committee*) e il Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*), coordinando col Ministero la predisposizione delle posizioni comuni.

Le principali questioni trattate dal Comitato nel periodo di riferimento hanno riguardato: a) la decisione di riarmonizzazione della banda TDD a 2 GHz (2010-2025 MHz) per servizi di tipo video PMSE (*Program Making and Special Event*); b) l'adozione di un mandato alla CEPT per l'introduzione del servizio

di videocamere nella banda 2.7-2.9 GHz, c) la continuazione delle attività per l'adozione delle misure di armonizzazione per sistemi di comunicazione elettronica nella banda a 2.3 GHz; d) l'adozione di un mandato alla CEPT per l'aggiornamento della normativa tecnica per l'utilizzo dei terminali radiomobili a bordo degli aerei (sistemi MCA – *Mobile Communications on Aircrafts*); e) l'adozione di un mandato alla CEPT per l'aggiornamento della normativa tecnica per l'utilizzo dei terminali radiomobili a bordo delle navi all'interno delle acque territoriali (sistemi MCV – *Mobile Communications on Vessels*); f) l'avvio delle attività per la definizione delle norme tecniche di utilizzo della banda a 700 MHz da parte di sistemi di comunicazione elettronica.

Il Gruppo per la politica dello spettro radio RSPG, invece, ha adottato: a) una *opinion* sulla *World Radio Conference* del 2015, che ha fissato alcune raccomandazioni per la posizione degli Stati Membri alla detta Conferenza e che è stata utilizzata anche dal Consiglio dell'Unione nelle sue Conclusioni prima dell'avvio della Conferenza; b) un rapporto sui meccanismi efficienti di assegnazione e uso dello spettro, che costituisce una raccolta di *best practice* europee sull'argomento; c) un rapporto sul *Wireless Backhaul*, che analizza gli sviluppi tecnologici, le necessità e le prospettive di tale servizio ancillare allo sviluppo delle reti a banda larga; d) una *opinion* sull'eventuale prossimo *Radio Spectrum Policy Program (RSPP)* che, nell'analizzare gli obiettivi e il grado di raggiungimento e gli effetti del precedente programma, che aveva un traguardo fino al 2015, offre una serie di raccomandazioni alla Commissione per un suo eventuale aggiornamento, qualora dovesse essere pianificato; e) una *opinion* come risposta alla consultazione aperta dalla Commissione sulle proposte attinenti allo spettro contenute nel pacchetto *Digital Single Market (DSM)* e sulla validità dell'assetto istituzionale corrente.

L'Autorità ha, infine, partecipato attivamente alla *World Radio Conference (WRC-15)* dell'ITU (*International Telecommunication Union*), tenutasi a Ginevra a novembre 2015. In tale occasione l'Italia, in coordinamento con gli altri Paesi europei, ha contribuito al raggiungimento degli obiettivi prefissi in sede comunitaria, tra i quali la destinazione di ulteriore banda ai sistemi mobili IMT (*International Mobile Communications*), tra cui rientra l'LTE. In par-

ticolare è stata confermata la banda a 700 MHz (in termini di limite inferiore e parametri di protezione) per lo sviluppo dei sistemi mobili e *wireless*, mentre, come richiesto dai Paesi dell'Unione, è stata garantita almeno fino al 2023 l'allocazione primaria del *broadcasting* nel resto della banda UHF (c.d. *no change*). Inoltre sono stati avviati nuovi studi per far fronte alle necessità di spettro per la quinta generazione dei servizi mobili (5G), che avranno un *Focus* particolare in gamme più alte rispetto a quelle attualmente impiegate, identificando i relativi *range*.

Attività di vigilanza in tema di roaming internazionale

L'impegno dell'Autorità, nell'ambito dell'attività volta a garantire l'*enforcement* del Regolamento comunitario UE n. 531/2012 che disciplina il *roaming* internazionale, ha comportato, nel corso dell'ultimo anno, lo svolgimento di un'attività di vigilanza volta a verificare la corretta applicazione delle disposizioni in tema di: i) Eurotariffa, ii) trasparenza tariffaria, iii) sviluppo degli accordi di *roaming* e iv) competizione infrastrutturale.

Nel 2015 la regolamentazione europea ha mantenuto i valori di soglia in vigore nell'anno precedente (0,20 € per Mbyte per i dati, e 0,19 € per minuto per ogni chiamata).

L'attività di vigilanza sui prezzi regolamenti – che si configura come un monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi *roaming* all'ingrosso e al dettaglio, per la fornitura ai clienti dei servizi di chiamata vocale, dell'invio di SMS e trasmissione dati – ha evidenziato un sostanziale allineamento tra i prezzi applicati all'utenza, in Italia, e quelli nei principali Paesi europei, confermando il *trend* crescente dello scorso anno della dinamica competitiva e lo sviluppo innovativo dei modelli tariffari di *roaming* da parte dei diversi operatori

L'Autorità ha partecipato attivamente ai tavoli tecnici coordinati dal BEREC per la revisione del Regolamento sul *roaming*. Il nuovo Regolamento¹⁵ prevede che, a partire 2017, l'utente che viaggia al-

l'interno degli Stati membri dell'Unione europea pagherà la stessa tariffa ovunque si trovi ovvero quella del contratto che lo lega al proprio gestore. L'effettiva cancellazione del *roaming* si realizzerà attraverso una fase di transizione, dal 30 aprile 2016 al 14 giugno 2017, che si rende necessaria per consentire l'adeguamento della normativa e dei sistemi tecnici. In questo periodo gli operatori potranno aumentare moderatamente il prezzo rispetto a quello praticato a livello nazionale: sino a 0,05 euro al minuto per le chiamate in uscita, 0,02 euro per SMS inviati e 0,05 euro per Megabyte di dati (il tutto iva esclusa). Inoltre, sempre nel corso della fase di transizione, qualora un operatore che fornisce *roaming* non sia in grado di recuperare i suoi costi effettivi, potrà richiedere all'Autorità l'autorizzazione per l'applicazione di un sovrapprezzo che, tuttavia, dovrà consentire solo il mero recupero dei costi industriali sostenuti.

A regime, le compagnie telefoniche potranno applicare una "politica di utilizzo corretto" (*fair use*) al consumo di servizi di *roaming* per evitare pratiche abusive. È prevista la definizione della regolamentazione del *fair use* da parte della Commissione europea, entro il 15 dicembre 2016.

I servizi Machine to Machine (M2M)

Il settore dei servizi di comunicazione *Machine-to-Machine* (M2M, anche chiamato Internet delle cose o *Internet of Things*) identifica un mondo di grande interesse per i cittadini e per la loro vita quotidiana, che include una vastissima ed eterogenea gamma di servizi di comunicazione elettronica: dalle *connected car*, ossia le automobili che utilizzano la connessione per le dotazioni di sicurezza e per i servizi di *infotainment*, ai contatori intelligenti (*smart metering*); dalle *smart grid*, che nel settore elettrico permettono di gestire la rete in maniera efficiente e razionale, alle *smart city* che, applicando tecnologie ICT alle infrastrutture e ai servizi delle città, garantiscono maggiore efficienza e qualità nell'utilizzo dei servizi a beneficio dei cittadini e delle imprese.

¹⁵ Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 che modifica il Regolamento (UE) n. 531/2012.