

Tabella 2.3.1 - Ricavi e volumi nel settore postale

	Ricavi (milioni €)				Volumi (milioni di invii)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Servizio universale	2.443	2.247	1.845	1.729	2.912	2.510	2.030	1.908
Servizi in esclusiva	321	341	327	329	47	47	45	49
Altri servizi postali	899	887	1.016	1.000	1.944	2.388	2.543	2.215
Corriere espresso	2.845	2.963	3.172	3.416	229	247	265	294
Totale	6.509	6.439	6.360	6.474	5.133	5.192	4.883	4.466

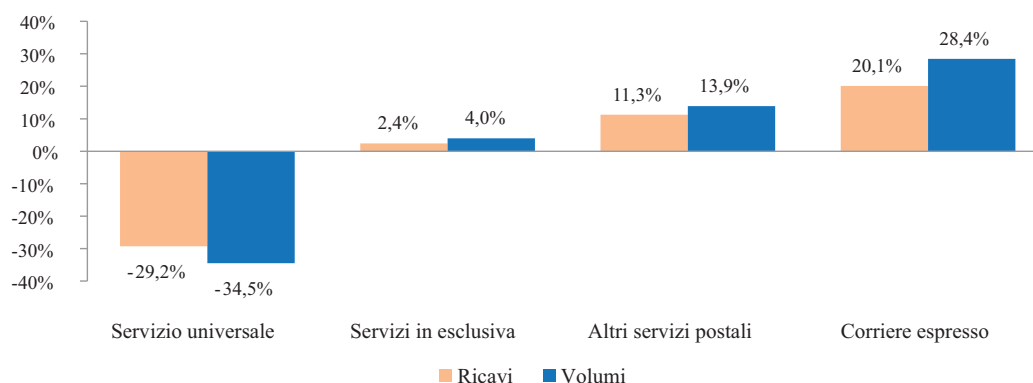
istituzione del nuovo servizio di “posta ordinaria” e della contestuale modifica delle caratteristiche del prodotto di “posta prioritaria” (cfr. delibera n. 396/15/CONS), i prezzi dei servizi postali sono cresciuti sensibilmente mentre l’indice dei prezzi al consumo si è attestato su valori pressoché costanti. Nel complesso, comunque, la crescita dei prezzi dei servizi postali in Italia risulta in linea con la media europea.

Si riporta il contributo delle diverse tipologie di servizi postali ai ricavi e ai volumi complessivi del settore (Tabella 2.3.1) e le relative variazioni percentuali (Figura 2.3.3) nel periodo di osservazione. Sul totale del mercato postale, nel periodo 2012-2015 il settore ha subito una riduzione complessiva dei volumi (comune peraltro a tutti i Paesi europei) pari a circa il 13%, a fronte di una diminuzione dei ricavi decisamente inferiore (pari allo 0,5%). Nello specifico, mentre i ricavi e i volumi relativi al settore dei corrieri espresso cre-

scono anche grazie all’apporto dei servizi a valore aggiunto e alla crescente diffusione del commercio elettronico, nell’ambito del servizio universale – in cui si rilevano gli aumenti dei prezzi delle recenti manovre tariffarie – i ricavi e i volumi sono in calo.

In Figura 2.3.4 si riporta il contributo, in termini percentuali, ai ricavi e ai volumi complessivi del settore di ciascuno degli aggregati individuati in precedenza. La figura mostra, in primo luogo, come i servizi di corriere espresso, pur rappresentando solo il 6,6% dei volumi, generino il 52,8% del fatturato, un valore peraltro in aumento rispetto agli ultimi anni. Invece, il servizio universale, i servizi in esclusiva e gli altri servizi postali, pur costituendo nel 2015 il 93,4% dei volumi di traffico, generano solamente il 47,2% dei ricavi complessivi.

I servizi compresi negli obblighi del servizio universale mostrano nel periodo di osservazione

**Figura 2.3.3** - Variazione percentuale dei ricavi e dei volumi dei servizi postali negli ultimi quattro anni

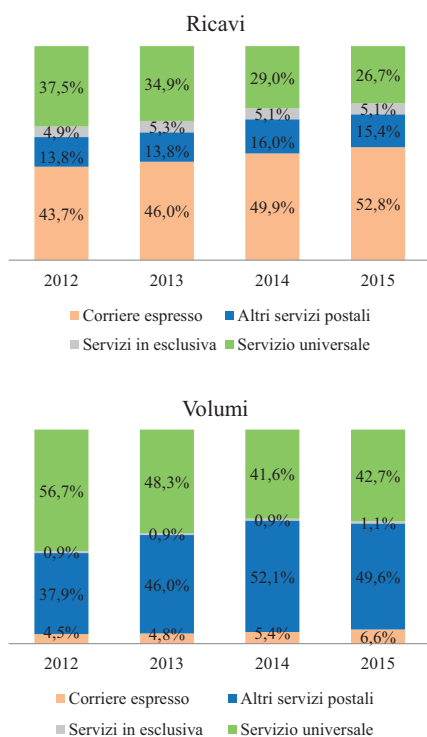


Figura 2.3.4 - Distribuzione percentuale dei ricavi e dei volumi dei servizi postali

una quota sul totale dei servizi in riduzione sia per i volumi, sia per i ricavi: in particolare, si osserva che nel 2015 i ricavi rappresentano il 26,7% del totale dei servizi postali. I servizi postali al di fuori del perimetro del servizio universale, i cui volumi ammontano nel 2015 al 49,6% del totale dei servizi, esibiscono una quota sui volumi e sui ricavi totali altalenante nel periodo di osservazione.

I servizi di corriere espresso, in costante aumento a seguito della sempre maggiore diffusione del commercio elettronico, mostrano una quota sul totale dei servizi in aumento rispetto all'anno precedente in termini sia di volumi sia, seppure con un tasso inferiore, di ricavi. Il minor incremento dei ricavi rispetto ai volumi (confermato anche dalla Figura 2.3.3) potrebbe essere riconducibile all'elevato livello di competitività di questo settore. In merito, si rileva che anche se il settore dei servizi di corriere espresso è tuttora caratterizzato da margini di guadagno positivi, tali margini risultano in calo rispetto agli anni precedenti.

Investimenti e rete di accesso ai servizi postali

Il settore postale registra una sensibile crescita degli investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali. Questi, nel 2015, ammontano a circa 451 milioni di euro, segnando un aumento di più del 17% rispetto al valore dell'anno precedente.

La diminuzione del traffico, nonché il percorso del servizio universale, ha condizionato la dinamica degli addetti del settore. Si evidenzia infatti che nel 2015, a fronte di un numero di addetti pressoché stabile (150.000 unità), i portalettere (pari a circa 34.800) registrano una diminuzione (-3,8%) rispetto all'anno precedente.

La rete di accesso italiana ai servizi postali prevede 15.419 punti di accettazione, valore in leggera diminuzione (circa -0,9%) rispetto al 2014. La maggior parte dei punti di accettazione (84,6%) è costituita dagli uffici di Poste Italiane, l'unico operatore che possiede una rete capillare su tutto il territorio nazionale.

Al fine di operare un confronto sul grado di capillarità della rete postale, si è raffrontato il numero medio di abitanti serviti da un ufficio postale permanente in Italia e la dimensione media della relativa area coperta con i medesimi valori registrati in Austria, Francia, Germania e Irlanda nel 2014. Dall'analisi di questi due indicatori emerge che: i) in termini di popolazione servita, la capillarità della rete postale assume valori confrontabili in tutti i Paesi analizzati (Figura 2.3.5); ii) in termini di area coperta, la rete postale italiana è più capillare rispetto a quella in Austria, Francia e Irlanda e inferiore per capillarità solo a quella tedesca (Figura 2.3.6).

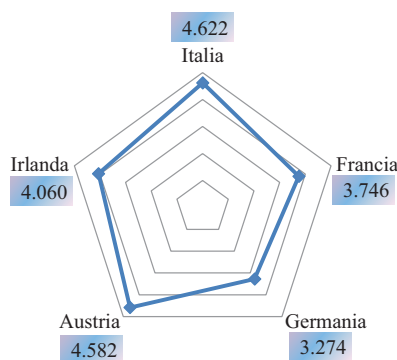


Figura 2.3.5 - Numero medio di abitanti serviti da un ufficio postale permanente

Fonte: dati Universal Postal Union (2014)

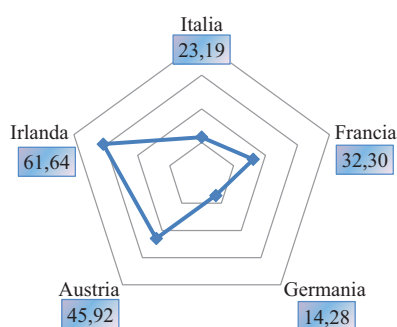


Figura 2.3.6 - Dimensione media (in km²) dell'area coperta da un ufficio postale permanente

Fonte: dati Universal Postal Union (2014)

Il numero di uffici postali presso i quali era possibile nel 2014 effettuare anche operazioni di natura bancaria o finanziaria, corrispondeva in Italia, in Austria e in Irlanda alla totalità degli uffici postali permanenti, mentre in Francia al 56% e in Germania soltanto al 22%. Nell'ambito delle informazioni relative alla capillarità della rete di accesso, giova menzionare le 52.000 cassette postali dell'operatore incaricato del servizio universale in Italia.

I servizi postali rientranti nel perimetro del servizio universale

I prodotti postali rientranti nel servizio universale⁷⁴ – gli invii ordinari e prioritari (come definiti dalla delibera n. 396/15/CONS) fino a 2 kg e dei pacchi fino a 20 kg, gli invii raccomandati, gli invii assicurati e gli invii di posta massiva rientranti negli obblighi derivanti dalla normativa in atto – hanno

generato nel 2015 ricavi per oltre 1,7 miliardi di euro, in diminuzione del 6,3% rispetto all'anno precedente (cfr. Tabella 2.3.2). Anche i volumi totali sono in calo, rispetto al 2014, del 6%.

Nell'ambito dei prodotti che rientrano nel servizio universale, la corrispondenza nazionale, ossia quella che origina e termina all'interno del paese, costituisce il 92,4% dei volumi totali.

I servizi di notifica degli atti giudiziari di cui alla legge n. 890/1982 e s.m.i. e le violazioni del codice della strada di cui all'art. 201 del d.l. n. 285/1992, affidati in esclusiva a Poste Italiane, nel 2015, hanno generato ricavi pari a 329 milioni di euro (per un totale di oltre 48 milioni di pezzi inviati), registrando un aumento, rispetto al 2014, pari rispettivamente allo 0,6%, per i ricavi, ed al 7,8%, per i volumi.

Gli altri servizi postali

Il mercato dei servizi postali che non rientrano nel perimetro del servizio universale è caratterizzato da una apertura alla concorrenza e da una maggiore capacità delle imprese che vi operano a sviluppare servizi a valore aggiunto meglio rispondenti alle esigenze della domanda (si pensi, ad esempio, a servizi con consegna a data e ora certa), specie quella non residenziale (si pensi, in questo caso, agli invii multipli).

Per questa tipologia di servizi, si registra nell'ultimo quadriennio un *trend* in aumento sia in termini di volumi (+13,9%), sia in termini di ricavi (+11,3%), pur a fronte nel 2015, rispetto all'anno precedente, di una diminuzione degli invii pari a circa il 13%, accompagnata da una diminuzione meno significa-

Tabella 2.3.2 - Ricavi e volumi nel servizio universale

	Ricavi (milioni €)				Volumi (milioni di invii)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Posta nazionale	2.230	2.022	1.626	1.506	2.729	2.339	1.874	1.763
Posta transfrontaliera	214	225	218	223	184	171	156	145
Totale	2.443	2.247	1.845	1.729	2.912	2.510	2.030	1.908

⁷⁴ Nel 2015, l'unico operatore presente nel mercato del servizio universale è Poste Italiane, che detiene quindi una posizione di monopolio.

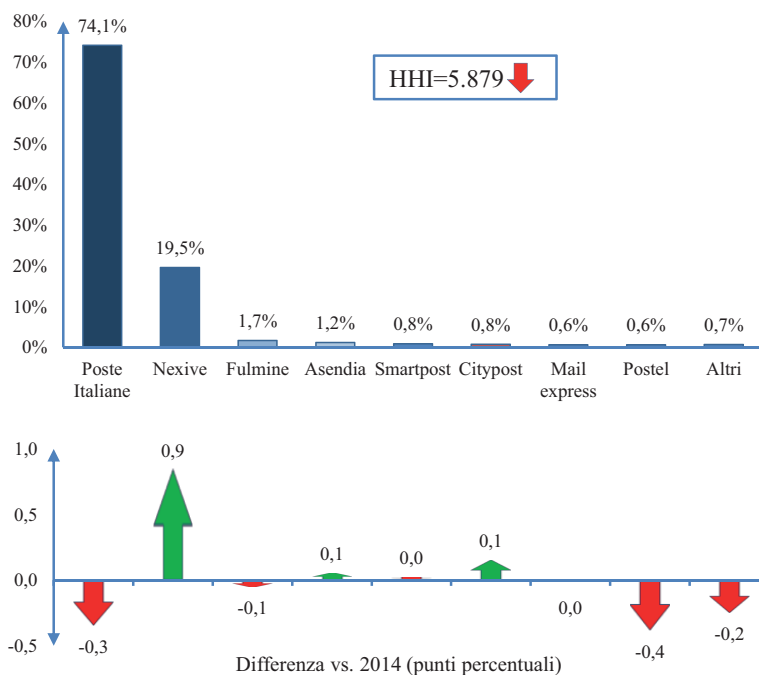
Tabella 2.3.3 - Ricavi e volumi dei servizi postali non inclusi nel perimetro del servizio universale

	Ricavi (milioni €)				Volumi (milioni di invii)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Posta nazionale	550	702	777	817	1.895	2.327	2.484	2.151
di cui invii singoli	181	163	157	156	291	249	294	183
di cui invii multipli	369	539	620	661	1.604	2.077	2.190	1.968
Posta transfrontaliera	61	69	78	85	49	62	59	64
Altro	288	116	161	97	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Totale	899	887	1.016	1.000	1.944	2.388	2.543	2.215

tiva dei ricavi pari all'1,5% (cfr. Tabella 2.3.3). Il contributo della posta nazionale al segmento dei servizi postali non inclusi nel perimetro del servizio universale, nel 2015, è stato pari all'81,7% in termini di ricavi: di questi, la quota rappresentata dagli invii multipli è cresciuta rispetto all'anno precedente attestandosi intorno ad un valore superiore all'80%. Si evidenzia, infine, che gli invii singoli, pur rappresentando solo l'8,5% dei volumi, contribuiscono per il 19,1% ai ricavi degli invii nazionali relativi ai servizi postali non inclusi nel servizio universale.

Passando alla concorrenzialità del mercato, l'analisi delle quote di mercato mostra che Poste

Italiane, con una quota pari a circa il 74%, in diminuzione di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente, continua a detenere una posizione di preminenza che risulta incontrastata dagli altri operatori, le cui quote di mercato sono, nella maggior parte dei casi, di dimensione marginale (Figura 2.3.7). L'elevata quota di mercato di Poste Italiane trova un riflesso diretto nel grado di concentrazione del mercato, come misurato dall'indice HHI, che nel 2015 ha assunto un valore che, seppur in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente, ha raggiunto un livello elevato, superiore ai 5.800 punti.

**Figura 2.3.7** - Quote di mercato per i servizi postali non inclusi nel perimetro del servizio universale nel 2015

I servizi di corriere espresso

Si ricorda che i corrieri espresso sono soggetti autorizzati che offrono un servizio espresso di corrispondenza e recapito contraddistinto dalla disponibilità di caratteristiche o servizi aggiuntivi, quali la maggiore velocità di recapito, l'affidabilità della spedizione, la possibilità di seguire l'invio durante tutte le sue fasi (*tracking*), la consegna a un orario predefinito e la conferma di avvenuta consegna.

In Tabella 2.3.4 sono riportati i ricavi ed i volumi dei servizi di corriere espresso relativi agli ultimi quattro anni. È possibile osservare che al 2015 il mercato dei servizi di corriere espresso è composto, in volume, per oltre tre quarti da invii nazionali, che rappresentano circa la metà dei ricavi del comparto; gli invii diretti verso l'estero pur rappresentando solamente l'11,3% dei volumi, hanno generato il 37,2% dei ricavi dell'anno 2015.

Complessivamente, nel biennio 2014-2015, si registra un aumento sia dei ricavi, sia dei volumi – a

cui ha contribuito certamente in larga misura la diffusione dell'*e-commerce* – pari rispettivamente al 7,7% e all'11,1%. Il trend in aumento è confermato dall'osservazione dell'intero periodo 2012-2015, nel quale ricavi e volumi sperimentano un incremento rispettivamente del 20,1% e del 28,4%.

In tema di concorrenzialità del mercato dei corrieri espresso come misurata dalle quote di mercato, si registra l'assenza di un operatore dominante e la presenza invece di aziende che dispongono di quote di mercato di dimensione non trascurabile e fra loro comparabile (cfr. Figura 2.3.8). L'operatore riconducibile al gruppo Poste Italiane, SDA, è solamente il quinto operatore del settore in termini di quote di mercato. Per quanto concerne il grado di concentrazione del mercato, l'indice HHI per i servizi di corriere espresso si è attestato nel 2015 intorno ad un valore, in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente, di 1.620 punti, che riflette l'esistenza di una sensibile dinamica competitiva.

Tabella 2.3.4 - Ricavi e volumi dei servizi di corriere espresso

	Ricavi (milioni €)				Volumi (milioni di invii)			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Corriere espresso nazionale	1.530	1.587	1.399	1.821	179	192	205	229
Corriere espresso in entrata	243	261	293	325	23	26	29	32
Corriere espresso in uscita	1.072	1.115	1.181	1.271	27	28	31	33
Totale	2.845	2.963	3.172	3.416	229	247	265	294

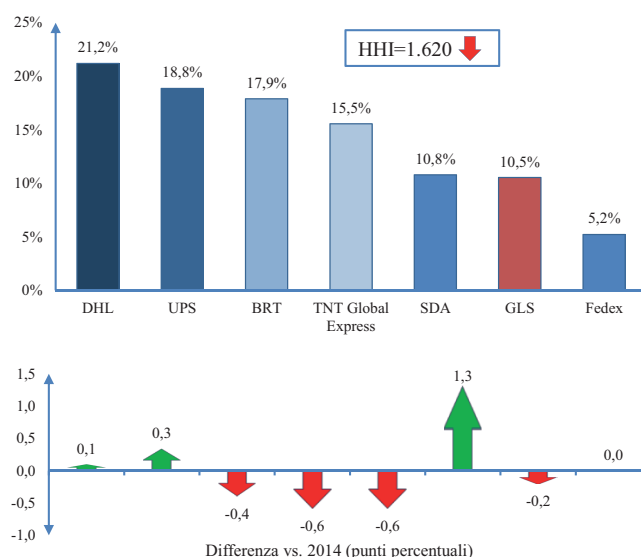


Figura 2.3.8 - Quote di mercato per i servizi di corriere espresso nel 2015

PAGINA BIANCA

2016

CAPITOLO III

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

PAGINA BIANCA

Introduzione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.1 Le attività svolte in attuazione degli obiettivi strategici pianificati

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- *Completare e adeguare l'impianto regolamentare*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

DIFFUSIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI

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

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