

frequenze previsti dalle vigenti delibere di pianificazione”).

Per il settore radiofonico, infine, come programmato, nel corso del 2016 l’Autorità ha incluso nel Catasto nazionale delle frequenze gli impianti di radiodiffusione sonora analogica operanti in banda 87,5-108 MHz (per i dettagli v. Capitolo I, par. 2).

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, l’Autorità ha formulato al MISE osservazioni e proposte ai fini della predisposizione del testo definitivo della Convenzione annessa alla concessione, con specifici riferimenti inerenti ad aspetti salienti per la definizione dell’atto di Convenzione quali, missione, ruolo e perimetro del servizio pubblico; modalità di finanziamento del servizio e assetto societario; sistemi di valutazione e trasparenza; rete, piattaforme e multimedialità; vigilanza sul raggiungimento degli obblighi di servizio pubblico.

L’impianto regolamentare ha continuato ad arricchirsi di provvedimenti come la delibera n. 424/16/CONS, recante “Atto di indirizzo sul rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione nei programmi di informazione, di approfondimento informativo e di intrattenimento”, con il quale l’Autorità ha inteso richiamare i fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici ad assicurare il più rigoroso rispetto dei principi fondamentali sanciti a garanzia degli utenti, avuto specifico riguardo ai soggetti a rischio di discriminazione.

• *Il SIC e l’analisi dei mercati rilevanti ai fini della tutela del pluralismo*

L’obiettivo di monitoraggio del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) è stato conseguito con le consuete attività annuali di verifica e monitoraggio

e la conclusione, a gennaio 2017, del procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del SIC per l’anno 2015 (delibera n. 10/17/CONS) descritto più diffusamente nel Capitolo I.

Nell’ambito della propria attività di tutela del pluralismo dell’informazione, al fine di verificare che non si costituiscano posizioni dominanti nel SIC e nei mercati che lo compongono e che siano rispettati i c.d. “limiti anti-concentrativi”, l’Autorità ha concluso la prima fase del procedimento volto all’individuazione dei mercati rilevanti nel settore dei servizi di media audiovisivi (avviato con la delibera n. 286/15/CONS). Al termine di una complessa analisi – nel corso della quale sono stati raccolti dati, informazioni e contributi dei principali operatori e associazioni di categoria, e le cui risultanze sono state oggetto di una consultazione pubblica – con delibera n. 41/17/CONS del 26 gennaio 2017, l’Autorità ha quindi individuato i mercati rilevanti ai fini della tutela del pluralismo, anche alla luce del diffondersi di modalità innovative di produzione, distribuzione e fruizione dei contenuti audiovisivi su Internet.

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 e intese tra soggetti operanti nel SIC (v. anche il caso Mediaset/Vivendi e la concentrazione GELE/Itedi nella stampa quotidiana, paragrafo 1.2), 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.

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

Per raggiungere questo obiettivo, l’Autorità, con delibera n. 253/16/CONS del 16 giugno 2016, ha disposto l’avvio di un’Indagine conoscitiva sui sistemi di rilevazione degli indici di ascolto (v. Capitolo I, par. 3), al fine di acquisire idonei elementi di conoscenza e confronto sulla materia, in considerazione delle modifiche nelle modalità di fruizione dei media e della continua evoluzione tecnologica che interessa il settore delle rilevazioni, anche attraverso la realizzazione di un ciclo di audizioni

con i principali *stakeholder* del settore (società di rilevazione, editori, istituti di ricerca, associazioni di categoria, centri media, inserzionisti pubblicitari) e la conduzione di un'attività di *benchmarking* internazionale. Particolare attenzione è stata posta all'analisi della *governance* delle società di rilevazione, alle metodologie adottate (modalità di campionamento, strumenti e tecniche di rilevazione) e ai processi innovativi riguardanti l'evoluzione dei modelli di rilevazione.

• **Espletare le attività di vigilanza e verifica**

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza attraverso il monitoraggio, basato su rigorosi criteri metodologici, dei programmi mandati in onda dalle principali emittenti a carattere nazionale. Inoltre, tramite i Comitati regionali per le comunicazioni, ha provveduto a vigilare sulla emittenza radiotelevisiva locale.

Nel corso del 2016, l'Autorità ha altresì proseguito con regolarità l'attività di vigilanza in materia di indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione attraverso il controllo costante sul corretto adempimento degli obblighi in capo a tutti i soggetti realizzatori delle indagini.

**TUTELA DELL'UTENZA
E DELLE CATEGORIE DEBOLI**

In materia di tutela dell'utenza e delle categorie deboli, le linee programmatiche declinate nella precedente Relazione sono state complessivamente realizzate contribuendo così al conseguimento dei prefissati obiettivi strategici di medio e lungo periodo (v. Capitolo I per un'ampia descrizione delle attività svolte). La disciplina regolamentare si è arricchita di provvedimenti volti a introdurre nuovi strumenti di tutela tesi a evitare consumi inconsapevoli, introducendo misure di trasparenza tariffaria; inoltre, sono state definite metodologie efficaci e adeguate per garantire la fornitura dell'accesso alla rete di sicurezza sociale e dei servizi minimi del servizio universale, che dovranno assicurare ai cittadini-utenti disponibilità, convenienza e accessibilità,

quali condizioni necessarie per l'inclusione sociale (v. Capitolo I, par. 5).

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

L'obiettivo di salvaguardare i servizi essenziali forniti alle categorie deboli è stato realizzato con la delibera n. 46/17/CONS, grazie alla quale è stato radicalmente rivisto il sistema delle agevolazioni, con l'intento di assicurare agli utenti sordi e ciechi forme di facilitazione nell'accesso ai servizi di comunicazione elettronica offerti dalle diverse imprese. Inoltre, particolare attenzione è stata riservata alle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 24 agosto e del 26 e 30 ottobre 2016 che hanno interessato vaste aree del centro Italia. Con delibera n. 66/17/CONS, infatti, l'Autorità ha approvato la sospensione automatica dei pagamenti delle fatture dei contratti di telefonia fissa per gli utenti residenti nei Comuni interessati dai suddetti eventi, per un periodo di sei mesi a partire dalle date in cui si sono verificati.

Vanno in questa direzione di *consumer empowerment* anche 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*.

La tutela dell'utenza passa anche attraverso lo svolgimento dell'attività di vigilanza che, tramite un continuo miglioramento nella gestione delle segnalazioni e nelle periodiche verifiche d'ufficio, ha consentito di anticipare l'intervento dell'Autorità rispetto al compiersi degli effetti lesivi per gli utenti. L'attività di vigilanza si è concentrata, in particolare, sul monitoraggio del rispetto del "*Regolamento recante disposizioni a tutela degli utenti in materia di contratti*" di cui alla delibera n. 519/15/CONS.

Anche l'obiettivo di potenziare le iniziative per la verifica delle prestazioni rese dai fornitori di servizi di comunicazione è stato raggiunto grazie al proseguimento dei progetti "Misura Internet" e "Misura Internet Mobile", volti a fornire trasparenza agli utenti sulla qualità delle prestazioni della rete di accesso a Internet.

A luglio 2016, peraltro, si è implementato il sistema di misura compatibile con il nuovo standard ETSI ES 202 765-4 per la certificazione della qualità di accesso ad Internet su linee con velocità superiore ai 30 Mbps, ed è stata inoltre realizzata la nuova versione del software Ne.Me.Sys con un'interfaccia più *user-friendly*. Per quanto concerne il segmento mobile, l'Autorità, nell'ambito del progetto "Misura Internet Mobile", volto a fornire trasparenza agli utenti sulla qualità del servizio di trasmissione dati a banda larga e ultra-larga (mobile *broadband*), ha coordinato l'esecuzione di due delle quattro nuove campagne di misurazione sul campo (*drive test*), previste dalla delibera n. 580/15/CONS, che hanno esteso le verifiche dalle reti di seconda e terza generazione (2G e 3G) a quelle di quarta generazione (4G), in tecnica LTE (*Long Term Evolution*). La prima campagna è stata eseguita sul campo da dicembre 2015 a maggio 2016, la seconda da ottobre 2016 a marzo 2017.

Infine, un'attenzione particolare merita la revisione del "Libro Bianco Media e Minori". Le profonde trasformazioni in atto nel sistema mediale hanno accresciuto le opportunità comunicative ma, al tempo stesso, hanno posto nuove sfide sul piano della tutela degli utenti e in particolare dei minori. In quest'ottica, l'Autorità nel 2016 ha deciso di aggiornare il Libro Bianco Media e Minori, con la finalità di rispondere alle nuove emergenze normative e regolatorie derivanti dal consumo dei media digitali (v. Capitolo I, par. 3). La nuova edizione del Libro Bianco, allo stato in via di definizione, si propone come un importante punto di partenza per una riflessione sullo scenario mediale nazionale, e in particolare sulle nuove tecnologie digitali e sulle conseguenti pratiche di fruizione dei contenuti; al contempo, analizza l'impianto legislativo attualmente posto a tutela dei minori e le future possibilità di intervento dell'Autorità.

**DIFFUSIONE DELLA CULTURA
DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE
DI OPERE DIGITALI**

Questa linea strategica è stata declinata, in ambito nazionale, attraverso un attento lavoro di studio e alfabetizzazione mediatica, anche collaborando attivamente con altre istituzioni. A questo riguardo, si se-

gnala l'attività di coordinamento dei Co.re.com., che svolgono una capillare azione sul territorio, nonché la partecipazione a gruppi di lavoro istituiti presso l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza. L'Autorità, inoltre, è membro componente dell'*Advisory Board* del *Safer Internet Centre* – Generazioni Connesse, il centro nazionale per la promozione di un uso sicuro e positivo di Internet e tecnologie digitali, cofinanziato dalla Commissione europea nell'ambito del programma *Connecting Europe Facility*. Nell'ambito delle attività promosse dal MIUR per il *Safer Internet Day*, l'Autorità ha organizzato presso la Camera dei Deputati il *workshop* "Sicuri sul web per una navigazione consapevole", al quale hanno partecipato accademici e esperti del settore, allo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sui fenomeni del *cyber-bullismo*, dell'*hate speech* e della diffusione di false notizie sul web, questioni peraltro oggetto di particolare attenzione da parte dell'Osservatorio delle garanzie per i minori e dei diritti fondamentali della persona su Internet istituito presso l'Autorità.

Oltre all'attività di comunicazione istituzionale e di studio, la linea strategica è stata perseguita, come per gli altri ambiti di attività dell'Autorità, attraverso un'azione procedimentale volta all'accertamento e alla cessazione delle violazioni del diritto d'autore e dei diritti connessi. Il dato crescente relativo ai casi di adeguamento spontaneo relativo alle opere oggetto di istanze è certamente un indicatore non solo di efficacia del lavoro condotto, ma anche di maggiore consapevolezza da parte dei soggetti che agiscono in rete (v. Capitolo I, par. 3).

**EFFICIENZA, EFFICACIA
E TRASPARENZA DELL'AZIONE
AMMINISTRATIVA**

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

• *Trasparenza ed anticorruzione*

Lo scorso anno è stato caratterizzato da un rinnovato impegno per la trasparenza e la prevenzione dei fenomeni di corruzione sotto la spinta delle in-

novazioni legislative intervenute nel tempo in questa materia. Gli obiettivi di trasparenza sono stati perseguiti alla luce delle disposizioni delineate nel Decreto Legislativo n. 33 del 2013 (c.d. Decreto Trasparenza), volto alla piena attuazione del nuovo regime di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni. In quest'ambito, in particolare, l'Autorità ha provveduto ad avviare le attività necessarie ad adeguare la normativa interna ai nuovi obblighi di trasparenza introdotti dal Decreto Legislativo n. 97 del 2016. A tal fine, la sezione "Autorità Trasparente", presente sul sito *web* dell'Autorità, è stata modificata e adeguata alle nuove disposizioni. Al contempo, sono state avviate le attività di revisione del Regolamento Trasparenza, confluite nella delibera n. 148/17/CONS, nonché nell'adozione del nuovo Programma per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2017-2019. È stato istituito, infine, un gruppo di lavoro per la predisposizione di una bozza di Regolamento disciplinante l'istituto dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato, da coordinare con l'accesso procedimentale ai documenti amministrativi.

Per quanto concerne, invece, la prevenzione della corruzione (legge 6 novembre 2012, n. 190), l'Autorità ha avviato le attività per coordinare il vigente Piano triennale di prevenzione della corruzione al nuovo Programma triennale per la trasparenza e l'integrità che, in attuazione della novella legislativa, ne deve costituire una sezione *ad hoc*. A tal fine, con delibera n. 87/17/CONS, l'Autorità ha adottato il Piano triennale 2017-2019, introducendo nuove misure di prevenzione della corruzione e ampliando il novero degli obblighi di trasparenza e di pubblicazione.

- **Rafforzare il sistema dei controlli interni e di valutazione delle performance**

Con l'obiettivo di rafforzare il sistema di controlli interni, l'Autorità ha delineato le proposte operative utili alla piena attuazione di tale sistema, anche sulla scorta degli indirizzi costantemente forniti dalla Commissione controllo interno.

Sono stati concretamente delineati i criteri di progettazione e di evoluzione del c.d. "ciclo di gestione della *performance*", che si articola nelle fasi di pianificazione strategica, programmazione operativa, con-

trollo di gestione e controllo strategico, fino a includere la gestione del sistema premiante. L'impostazione adottata è in linea con le previsioni e gli indirizzi del quadro normativo vigente in materia di *better regulation*, essendo volta a saldare la gestione dei programmi di lavoro alla preventiva definizione degli obiettivi, a monte, e alla verifica dei risultati conseguiti, a valle. Si tratta di un'attività di pianificazione svolta nell'ottica di organizzare l'azione amministrativa in coerenza con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, e orientarla alla luce dei principi di efficacia, efficienza ed economicità.

Lungo la direttrice dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa si è sviluppata l'attività di definizione del primo Piano della *performance* dell'Autorità, approvato nel corso del 2016, che costituisce lo strumento per dare avvio al ciclo di gestione della *performance*, cui ha fatto seguito il Piano della *performance* 2017-2019 approvato il 15 marzo 2017.

Per l'adozione del nuovo sistema di misurazione e valutazione idoneo a rilevare sia la *performance* organizzativa sia quella individuale dei dipendenti (MAP – Misurazione Attività e Performance) è stata costituita un'apposita *task force* che, con l'apporto di tutte le Strutture organizzative competenti, ha consentito all'Autorità, fra l'altro, di adempiere a un preciso obbligo di legge introdotto dal Decreto Legislativo n. 150 del 2009.

Il sistema strutturato di misurazione e valutazione, al momento avviato in via sperimentale, si fonda sulla ripartizione degli obiettivi, secondo una classificazione gerarchica, in generali, strategici e operativi, ai quali sono associati indicatori di *performance* (KPI) e relativi *target* al fine di consentire la misurazione e la valutazione della *performance* sia delle unità organizzative (Direzioni e Servizi), sia dei singoli dipendenti.

Il ciclo di gestione della *performance* così avviato si completerà con il documento da adottare il 30 giugno di ogni anno, denominato "Relazione della *performance*", che darà conto, a consuntivo, dei risultati raggiunti (v. Capitolo IV, par. 1).

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

Nel 2016, è proseguito l'impegno dell'Autorità per il conseguimento degli obiettivi di informatizza-

zione dei processi gestionali e digitalizzazione e dematerializzazione dei flussi documentali. L'Autorità, al riguardo, ha bandito nel settembre 2016 una gara per l'individuazione di un fornitore qualificato di servizi di analisi specialistica, in grado di valutare lo scostamento tra le esigenze delle singole strutture dell'ente e le prestazioni offerte dagli applicativi attualmente adottati dall'amministrazione. L'intento è quello di definire una propria *roadmap* finalizzata alla sostituzione e all'integrazione degli applicativi impiegati nella gestione documentale e nella gestione amministrativa dell'Autorità. La gara è stata aggiudicata in favore della società *Price Waterhouse Coopers S.p.A.* la quale, nel corso del primo trimestre 2017, ha espletato attività di valutazione, attraverso interviste alle strutture interne, e di studio degli applicativi dalle stesse utilizzati. Gli esiti di tali analisi hanno confermato la necessità di avviare una procedura di gara, da bandire nel corso del 2017, per l'acquisito di una soluzione *software* integrata che consentirà la completa informatizzazione dei processi interni e la costituzione di un sistema di controllo di gestione per la valutazione delle *performance*.

Al fine di migliorare i collegamenti in termini di connettività tra le sedi di Roma e Napoli, a seguito della delibera n. 83/16/CONS, è stato concluso il processo di implementazione della nuova piattaforma, e completato il progetto per la migrazione del sistema telefonico (tecnologia VoIP) in uso presso l'Autorità, unico per le due sedi, e la cooperazione dei servizi associati offerti dalla piattaforma Cisco. Sempre nel corso del 2016, al fine di garantire l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, consentendo un'interazione tra i dipendenti indipendentemente dalla sede, l'Autorità ha proceduto all'acquisto di nuovi apparati di videoconferenza, nonché all'allestimento multimediale di diverse sale riunioni, necessari per lo svolgimento di videoconferenze e *webinar* (seminari online). Il nuovo sistema di videoconferenza, peraltro, è stato integrato con il sistema di *unified communication* dell'Autorità (*Skype for business*).

Con l'obiettivo di migliorare la tracciabilità degli atti interni, nonché garantire la validità degli stessi, l'Autorità ha adottato un sistema di gestione unificata di tutta la posta interna ed esterna dell'amministrazione attraverso l'utilizzo di un unico sistema di protocollo. Dal 1° gennaio 2017, peraltro, al fine

di raggiungere la completa dematerializzazione dei documenti amministrativi, le comunicazioni verso l'esterno e quelle tra gli Uffici dell'Autorità sono formate in modalità digitale e sottoscritte con firma digitale, nonché veicolate e assegnate agli utenti mediante il sistema di protocollo unico. La piattaforma di gestione documentale del protocollo, infatti, attraverso un'apposita interfaccia, consente l'analisi e la ricerca *full text* di atti interni ed esterni e la verifica dell'assegnazione dei documenti a uffici e funzionari, indipendentemente dalla loro provenienza.

L'Autorità ha altresì avviato nel corso del 2016 il processo di conservazione documentale a norma del registro di protocollo e, a partire dal 2017, la conservazione relativa ai documenti digitali registrati sul sistema di protocollo. Tali documenti sono automaticamente inviati in conservazione nel rispetto della normativa in materia, differenziando i metadati in funzione delle classi di gestione documentale di appartenenza.

Nell'ambito dei processi di dematerializzazione della gestione documentale, l'Autorità ha avviato un processo di sistematizzazione della raccolta e archiviazione dei propri archivi cartacei attraverso l'esternalizzazione di tali attività. Nell'ambito della fornitura del predetto servizio, affidato all'esito di una procedura di gara per la durata di cinque anni, l'impresa individuata è, altresì, incaricata di supportare l'Autorità nella revisione del proprio titolario attraverso apposite interviste con le singole strutture, nonché nell'adozione di un nuovo massimario di scarto in grado di semplificare la gestione logistica degli archivi.

Nel corso del 2016, sono state definite anche le attività inerenti all'internalizzazione dell'infrastruttura informatica del ROC e del Catasto nazionale delle frequenze, completando il processo di migrazione già avviato a fine 2015. Attualmente, l'apporto dei fornitori esterni è limitato ad attività di assistenza e manutenzione da remoto, e sarà ridotto gradualmente nel corso del 2017, all'esito di sessioni di formazione del personale interno.

Analogamente, l'Autorità ha concluso l'integrazione dei propri servizi sviluppati nel sistema di *front office* *Impresa.gov* e la piattaforma del nodo dei pagamenti dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AGID). *PagoPA*, in particolare, è un sistema realizzato dall'AGID in attuazione del Codice dell'Am-

ministrazione Digitale (CAD) e rientra tra le previsioni normative che anche l'Autorità è chiamata a promuovere e realizzare nell'ambito degli obiettivi dell'Agenda Digitale al fine di consentire il processo di pagamento telematico.

Sono state concluse, inoltre, le attività volte all'adozione del Sistema Pubblico per l'Identità Digitale (SPID) nell'ambito dei servizi offerti attraverso il sito *web*, che pone l'Autorità al passo con l'innovazione tecnologica e in linea con i precetti normativi contenuti nel CAD e nelle direttive dell'Agenzia per l'Italia Digitale, nonché le attività volte allo sviluppo del catasto della radio analogica. Tali attività contribuiscono al processo che si propone di eliminare ogni barriera tecnologica nel dialogo tra l'Autorità e il pubblico, realizzando le premesse per la piena partecipazione dei soggetti titolari di interesse ai procedimenti in corso.

Inoltre, con l'inclusione degli impianti di radio-diffusione sonora analogica operanti in banda FM (87,5-108 MHz) all'interno della sezione speciale del ROC, l'Autorità ha la possibilità di disporre di un *database* telematico contenente le informazioni relative alle infrastrutture di diffusione su frequenze terrestri operanti nel territorio nazionale.

Infine, sono in corso di espletamento le procedure volte allo sviluppo di un sistema di conciliazione telematica delle controversie tra utenti e operatori (*Online Dispute Resolution*) che sarà condiviso con tutti i Co.re.com. al fine di garantire, da un lato, uniformità nella gestione dei processi e, dall'altro, un controllo di gestione centralizzato da parte dell'Autorità.

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

Nel corso del 2016, sono proseguite le interlocuzioni dell'Autorità con le altre autorità indipendenti nell'ambito della "Convenzione per la gestione di servizi strumentali" stipulata in data 17 dicembre 2014. Le amministrazioni interessate, invero, hanno avuto modo di confrontarsi su molteplici tematiche, anche al fine di definire strategie comuni. Tra le più rilevanti, la gestione del *facility management* nell'ambito della Convenzione Consip, e la stipula delle nuove polizze per la responsabilità civile e la co-

pertura patrimonio immobile e mobile (*all risk*) valutando, per queste ultime, la possibilità di avviare nel corso del 2017 una procedura di gara congiunta.

• *Obiettivi in tema di efficiente gestione del personale*

L'obiettivo di razionalizzazione e miglioramento della gestione delle risorse umane è stato raggiunto attraverso la declinazione di iniziative volte a garantire un'adeguata valorizzazione delle esperienze e delle professionalità acquisite dal personale con la qualifica di operativo con contratto a tempo determinato, nonché a ridurre, al contempo, il numero dei contratti a termine; si è proceduto, pertanto, all'indizione di due selezioni interne disposte in linea con il generale obiettivo di superamento del precariato. Tali procedure, definite sulla base del piano di reclutamento del personale e in ragione della programmazione del fabbisogno di risorse umane, sono state finalizzate, altresì, a fronteggiare le vacanze di organico nella qualifica di operativo a seguito anche dei pensionamenti verificatisi nell'ultimo triennio e a quelli previsti nel 2018. Nel corso dell'anno di riferimento, in esecuzione delle disposizioni di cui al Protocollo d'Intesa sottoscritto il 23 dicembre 2015 con l'Autorità per l'energia elettrica il gas e il sistema idrico (AEEGSI) e di quelle di cui al Protocollo d'Intesa sottoscritto il 28 novembre 2016 con l'Autorità di regolazione dei trasporti (ART), si è dato avvio, ai sensi dell'articolo 3 di ciascun Accordo e nell'ottica delle finalità in essi previste, alle attività concernenti lo scambio reciproco dei funzionari.

Lo scambio di personale, finalizzato alla valorizzazione delle rispettive professionalità e competenze per lo svolgimento di attività di interesse comune e collocato in un contesto di percorsi di cooperazione e collaborazione tra le istituzioni firmatarie dei suddetti Accordi, ha trovato attuazione, allo stato, relativamente al Protocollo sottoscritto con l'AEEGSI, in virtù del quale due funzinarie sono state reciprocamente collocate in posizione di distacco presso le rispettive Autorità di destinazione. L'efficiente gestione del personale, come indicato in precedenza, è passata anche attraverso il progetto di riforma del sistema di valutazione del rendimento del personale.

La gestione del personale ha poi previsto la piena attuazione del Piano di formazione del personale 2016, le cui azioni sono descritte in dettaglio nel Capitolo IV. Tre le azioni previste si cita la partecipazione di alcuni dipendenti alle iniziative di alta formazione organizzate dalla *Florence School of Regulation Communication & Media Area*, in particolare al corso *"Business model innovation and regulation of the digital word"*, nonché alla *"24th Conference on Postal and Delivery Economics"*. Nel contempo, sono stati definiti percorsi formativi per i dipendenti con funzioni dirigenziali che hanno partecipato, in particolare, al corso dell'area *management* dal titolo *"Come si decide nella pubblica amministrazione"* erogato dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA).

- **La diffusione di dati e informazioni tra gli stakeholder nazionali ed internazionali**

Sul piano del miglioramento dell'efficacia amministrativa e della trasparenza dell'azione dell'Autorità si colloca il costante dialogo intrattenuto con la comunità finanziaria per consentire alla stessa di interpretare correttamente le decisioni e i provvedimenti del regolatore che hanno un significativo impatto sulla redditività, sugli incentivi all'investimento e sulla distribuzione dei ricavi nel settore. A tal fine, l'Autorità fornisce a investitori e analisti finanziari informazioni concernenti i *trend* dei mercati regolamentati, le proprie decisioni regolamentari e la propria programmazione strategica di lungo periodo.

Nel corso dell'ultimo anno, sono stati organizzati alcuni incontri tematici su argomenti specifici di interesse degli investitori e degli analisti finanziari, a volte tenuti anche tramite *conference call*, e si è preso parte a *investor day* e manifestazioni organizzate dalla stessa comunità finanziaria, cui l'Autorità è stata invitata a partecipare.

L'Autorità, nel corso degli anni, ha implementato la funzione informativa e di supporto agli *stakeholder*: in quest'ambito si segnala la pubblicazione trimestrale, sul sito dell'Autorità, dell'Osservatorio sulle comunicazioni, attraverso il quale si intende fornire una visione di sintesi del quadro congiunturale di tutti i mercati di competenza dell'Autorità; nonché, la prassi più recente riguardante la divulgazione di *report* e *focus* a prelevante carattere economico e statistico, con l'obiettivo di fornire infor-

mazioni su specifici argomenti sui mercati di competenza dell'Autorità. Tutte queste pubblicazioni sono accompagnate dalla messa a disposizione del pubblico dei relativi dati in formato *open data*.

**RAFFORZAMENTO DEL RUOLO AGCOM
NELL'AMBITO DEGLI
ORGANISMI INTERNAZIONALI**

Le molteplici azioni volte al raggiungimento degli obiettivi prefissati lo scorso anno sono state tutte orientate a rafforzare, come programmato, il ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali e il presidio degli organismi europei preposti alla cooperazione regolamentare nei settori di competenza, peraltro nel momento nodale dell'avvio di rilevanti processi di riforma della legislazione europea di riferimento (v. Capitolo IV, par. 4). La riforma europea della regolamentazione dei mercati digitali, la proposta del maggio 2016 di aggiornamento della Direttiva 2010/13/UE sui servizi di media audiovisivi, la pubblicazione – sempre del maggio 2016 – della proposta di Regolamento europeo in tema di servizi di consegna transfrontaliera dei pacchi nell'Unione, la proposta di riforma del BEREC, che disegna l'Organismo europeo di cooperazione regolamentare del futuro aderendo al modello istituzionale dell'Agenzia decentrata dell'Unione, il pacchetto di proposte legislative in materia di *copyright* nel mercato unico digitale, anch'esso pubblicato dalla Commissione nel settembre 2016 e oggi all'esame dei co-legislatori, la proposta di Regolamento europeo che garantisce la portabilità transfrontaliera dei servizi di contenuti *online* nel mercato interno e infine il nuovo Regolamento europeo sulla *privacy*, sono alcune delle più significative iniziative che hanno visto l'Autorità impegnata a livello sovranazionale in un continuo sforzo di monitoraggio dei processi di riforma, da un lato, e di coordinamento delle risorse interne, dall'altro.

3.2 I risultati del piano di monitoraggio

In continuità con quanto esposto nella Relazione annuale 2016, anche quest'anno l'Autorità presenta i risultati del piano di monitoraggio, predisposto

per analizzare lo stato di avanzamento e di attuazione delle linee strategiche definite con la pianificazione 2016.

Tale piano si basa su una serie di indicatori, riportati nel seguito, che offrono una rappresentazione sintetica delle fondamentali caratteristiche tecniche, economiche e strutturali riferite ai mercati regolati o monitorati dall'Autorità, nonché delle principali attività regolamentari e di vigilanza svolte nell'anno.

I risultati della verifica sono presentati e discussi nell'ambito della singola linea strategica e sono accompagnati dai rispettivi indicatori di risultato organizzati in forma tabellare, che riportano, assieme al valore assunto nel 2016, anche quelli del biennio precedente. Nella quasi totalità dei casi il periodo di riferimento corrisponde all'anno solare e solo per alcuni indicatori, opportunamente segnalati, il periodo di rilevazione risulta differente.

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

Lo stato della concorrenza nei mercati di competenza dell'Autorità si colloca in un quadro generale di progressivo miglioramento, ma mostra caratteri differenti a seconda del settore d'intervento osservato e risente non solo dell'impianto regolamentare in vigore, ma anche delle diverse condizioni strutturali e congiunturali dei mercati (Tabella 3.2.1).

Nelle comunicazioni elettroniche la riduzione della quota di mercato dell'*incumbent* nel segmento di accesso alla rete fissa rappresenta un *trend* che è andato consolidandosi, raggiungendo valori saldamente al di sotto del 50% nei servizi a banda larga (46% nel 2016). Accanto a questo, la riduzione del livello di concentrazione espresso dall'indice di *Herfindahl-Hirschmann*, diminuito del 6% in un anno per quanto riguarda le linee di accesso e pressoché stabile per i servizi *broadband*, conferma un aumento della concorrenza che è significativo, poiché tale dato si riferisce a servizi decisivi quali l'accesso e i servizi a banda larga.

Si rileva, altresì, il rafforzamento della presenza di operatori alternativi a quello storico. Infatti, il processo di infrastrutturazione di questi soggetti procede in maniera visibile, come mostra l'aumento della domanda di servizi all'ingrosso che richiedono

maggiori investimenti nella rete, quali l'*unbundling*, il *virtual unbundled local access* (VULA) e il *sub-loop unbundling*, cresciuta del 5% nel 2016. Questo andamento, cui si accompagna la diminuzione della richiesta di servizi all'ingrosso di tipo *bitstream* e WLR (-8% nel 2016), evidenzia come le imprese concorrenti abbiano continuato a sviluppare una propria infrastruttura acquisendo sempre maggiore autonomia e capacità competitiva.

L'Autorità, oltre a continuare l'attività ordinaria di valutazione della replicabilità economica e tecnica delle offerte di rete fissa, soprattutto quelle relative ai servizi di nuova generazione, nel 2016 si è impegnata anche a concludere l'aggiornamento della metodologia per l'implementazione dei *test* di prezzo, in modo da rendere le verifiche di non discriminazione più efficaci, snellendo e semplificando il sistema di valutazione delle offerte al dettaglio dell'impresa notificata e consolidando in tal modo la vigilanza sulle pratiche di *margin squeeze*.

La risalita lungo la scala degli investimenti degli operatori concorrenti emerge anche dai valori assunti dagli indici di infrastrutturazione INF1 e INF2, i quali misurano le percentuali di linee che – rispettivamente – si attestano almeno alla centrale locale (INF1) e almeno all'armadio di strada (INF2). Il valore di INF1 per il 2016, pari a 86%, è rimasto sostanzialmente stabile, mentre è notevolmente aumentata la percentuale di linee che si attestano all'armadio, che nel 2016 hanno raggiunto il 27% del totale degli accessi alla centrale locale. I valori assunti dagli indici sono imputabili, in particolare, all'incremento delle linee in VULA, cresciute di circa tre volte nel corso dell'anno e all'incremento delle linee in *sub-loop unbundling* (+85% circa nell'anno) denotando, in generale, un maggiore acquisto di servizi in fibra da parte degli operatori.

Sul fronte degli investimenti in reti di accesso a banda ultra-larga – priorità strategica per il Paese – già l'anno scorso era stato segnalato il deciso sviluppo della copertura della rete NGA: nel 2015, infatti, le unità immobiliari raggiunte erano il 46% a fronte del 24% dell'anno precedente. Nel corso del 2016, la realizzazione della nuova rete è proseguita e ha visto un ulteriore slancio in avanti, come evidenziato anche nel Capitolo II. Secondo i dati pubblicati dalla Commissione europea nel rapporto *Europe's digital progress report 2017*, nel corso del 2016 la copertura in Italia è

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

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016
PROMOZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nei mercati dell'accesso	Quota sul totale delle linee	Comunicazioni elettroniche	61%	58%	56%
		Quota sul totale delle linee a banda larga		48%	47%	46%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - linee di accesso	Comunicazioni elettroniche	4.065	3.807	3.567
		Indice HHI - ricavi da servizi <i>broadband</i>		2.626	2.603	2.594
	Risalta nella scala degli investimenti	Variazione della domanda di linee in ULL + SLU + VULA (var. % rispetto all'anno precedente)	Comunicazioni elettroniche	1%	5%	5%
		Variazione della domanda di linee in <i>bitstream</i> + WLR (var. % rispetto all'anno precedente)		-4%	-7%	-8%
		Indice INF1 Infrastrutturazione di I livello ⁽¹⁾ (%)		85%	85%	86%
		Indice INF2 Infrastrutturazione di II livello ⁽²⁾ (%)		15%	20%	27%
	Copertura NGA ⁽³⁾	Unità immobiliari raggiunte	Comunicazioni elettroniche	24%	46%	72% ⁽⁴⁾
	Penetrazione dei servizi NGA	Linee con velocità ≥ 30 Mbps e < 100 Mbps (% linee BB)	Comunicazioni elettroniche	3%	6%	12,2%
		Linee con velocità ≥ 100 Mbps (% linee BB)		0,4%	1%	2,8%
	Numero di operatori postali	Imprese titolari di licenza e/o autorizzazione	Servizi postali	2.469	2.519	2.776
	Punti di accesso <i>retail</i> alla rete postale	Totale punti di accettazione degli operatori postali	Servizi postali	15.393	15.256	15.719
		Punti di accettazione degli operatori alternativi sul totale dei punti di accettazione (%)		14%	14,5%	18,3%
	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nel servizio postale non universale	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> - ricavi	Servizi postali	65,7%	68,2%	72,5%
	Indice HHI	Indice di concentrazione nel servizio postale non universale - ricavi	Servizi postali	4.778	5.075	5.584

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

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

(3) Il dato relativo al 2015 e al 2016 è calcolato su una base di 24,1 milioni di unità immobiliari (abitazioni occupate da almeno una persona). Lo stesso dato, calcolato utilizzando al denominatore il numero delle abitazioni rilevato dall'Istat nell'ambito del censimento del 2011 (cfr. *supra*, Capitolo II), che comprende le abitazioni occupate, da persone residenti e non residenti, e quelle non occupate, per un totale 31,2 milioni di abitazioni (a cui sono stati sommati gli edifici non residenziali, pari a circa 1,5 milioni di unità), è pari a 20% nel 2014, 33,1% nel 2015, 50% nel 2016.

(4) Il valore del 2016 riportato in tabella è tratto dal rapporto della Commissione europea "Europe's digital progress report 2017".

aumentata di 31 punti percentuali passando dal 41% nel 2015 al 72% delle unità immobiliari nell'ultimo anno. Il salto registrato non deve stupire se si considera che gli interventi infrastrutturali, modificando lo *stock* di capitale, determinano delle discontinuità (cfr. Capitolo II, par. 1).

I progressi negli investimenti possono essere interpretati come un segnale positivo per il settore e l'economia in generale e indicano, inoltre, che la regolamentazione vigente, non disgiunta da interventi di *policy ad hoc*, si dimostra in grado di assolvere al suo compito di promuovere la concorrenza e preservare l'efficienza dinamica.

Un ulteriore segnale incoraggiante, direttamente correlato con gli investimenti infrastrutturali, deriva altresì dall'incremento della penetrazione delle linee *ultrabroadband*: quelle con velocità compresa tra 30 Mbps e 100 Mbps rappresentano nel 2016 circa il 12% delle linee a banda larga e sono cresciute di circa 6 punti percentuali nel corso dell'anno; d'altra parte, le linee con velocità superiore a 100 Mbps sono ancora su livelli di penetrazione inferiori al 3%, anche se la loro crescita appare in accelerazione (+1,8 punti percentuali tra il 2015 e il 2016 a fronte di circa +1 punto percentuale tra il 2014 e il 2015).

Dunque, la situazione delineata è generalmente positiva, ma non deve sfuggire che nel confronto con gli altri Paesi europei, e anche rispetto agli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale, l'Italia ha ancora delle debolezze da superare. Infatti, la copertura NGA è al di sotto della media europea, che nel 2016 risulta pari al 76%; inoltre, anche la diffusione tra le famiglie dei servizi in fibra è lontana dal dato medio dell'Europa, poiché se nel 2016 la Commissione rileva che il 12% delle famiglie italiane possiede un accesso ai servizi *ultrabroadband* (> 30 Mbps), il corrispondente dato medio europeo si attesta sul 37% (dato a giugno 2016). Relativamente alla diffusione della banda larga, persiste il divario: infatti nel 2016 la penetrazione degli accessi *broadband* è pari al 55% delle famiglie italiane a fronte di una media europea del 74%, laddove nell'anno 2015 la diffusione della banda larga era rispettivamente 53% e 72%.

In definitiva, l'andamento registrato nel 2016 dagli indicatori di copertura e penetrazione dei servizi NGA mostra un quadro di ripresa degli investimenti che, come annunciato dall'Autorità lo scorso anno, richiede tuttavia un'azione di *policy* a sostegno dei medesimi continuativa nel tempo, affinché i risultati positivi possano consolidarsi. Al riguardo, nell'arco di tempo considerato, l'Autorità ha contribuito attraverso una serie di azioni complementari, favorendo un quadro regolamentare più dettagliato e sviluppando le attività di supporto tecnico-regolamentare previste dall'Agenda Digitale italiana.

In tal senso, sono state adottate una serie di azioni, quali: l'aggiornamento della regolamentazione mediante la conclusione del terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di interconnessione; la definizione degli obblighi imposti a Telecom Italia nei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa; l'approvazione di un nuovo Regolamento di risoluzione delle controversie tra operatori che renderà più rapida la rimozione di eventuali ostacoli all'installazione delle nuove infrastrutture. Inoltre, è stato completato il ciclo di approvazione delle offerte di riferimento di Telecom Italia per gli anni 2015-2016 (cfr. Capitolo I, par. 1).

L'azione del regolatore si è indirizzata, altresì, sulle attività di monitoraggio dello sviluppo dei servizi di connettività nelle aree oggetto di finanziamento pubblico e sul supporto tecnico-regolamentare nell'ambito della Strategia italiana per la banda ultra-larga. Quest'ultimo si è concretizzato nell'adozione delle Linee guida per la definizione delle condizioni di accesso all'ingrosso alle reti NGA finanziate da fondi pubblici, nel completamento del sistema di mappatura delle reti di accesso a Internet sul territorio, unitamente al supporto fornito al MISE nella preparazione degli schemi di bando predisposti da Infratel (cfr. Capitolo I, par. 1 e 6).

Tuttavia, come sottolineato dall'Autorità nel Rapporto "Il Consumo di servizi di comunicazione: esperienze e prospettive"⁹⁵, la diffusione della banda ultra-larga deve passare necessariamente anche da politiche pubbliche di sostegno alla domanda che potrebbero concretizzarsi nella distribuzione di *voucher* digitali presso

⁹⁵ Cfr. <https://www.agcom.it/documents/10179/6076453/Pubblicazione+20-10-2016/5328e481-c8da-4c0e-90da-b071fe89009b?version=1.0>.

le famiglie italiane più bisognose. Questa misura, peraltro perseguita in un periodo di congiuntura economica sfavorevole, rappresenterebbe un valido e immediato sostegno alla diffusione della cultura digitale in Italia.

L'obiettivo di promozione della concorrenza nel settore postale presenta uno stato di avanzamento diverso rispetto a quanto visto nelle telecomunicazioni, in ragione delle diverse condizioni strutturali e congiunturali dei mercati dei servizi postali (cfr. Capitolo II, par. 3).

Il processo di entrata nel settore postale si mantiene vivace, come mostra l'aumento progressivo del numero di imprese titolari di licenze e/o di autorizzazioni registrato nell'ultimo triennio e attestatosi nel 2016 a 2.776 soggetti. L'elevato numero di operatori da un lato è indice che vi sono possibilità di accedere al mercato senza eccessive barriere all'ingresso tecniche e/o economiche, e che il settore presenta prospettive di crescita per gli investitori, soprattutto per ciò che riguarda i servizi di corriere espresso. D'altra parte, è probabile che vi sia nel prossimo futuro una fase di assestamento che potrebbe produrre l'uscita di alcuni soggetti inefficienti; inoltre la numerosità produce una notevole frammentazione: molte imprese sono di piccole dimensioni e operano a livello locale o in specifici segmenti; di conseguenza la pressione competitiva che possono esercitare sui *leader* di mercato è scarsa.

La presenza di un numero maggiore di operatori si riflette peraltro nell'incremento dei punti di accettazione, passati nel 2016 da 15.256 a 15.719; ciò implica una maggiore capillarità della rete postale a vantaggio

dei consumatori e soprattutto denota una presenza più incisiva degli operatori alternativi che, infatti, nel 2016 possiedono il 18,3% dei punti di accettazione a fronte del 14,5% dell'anno precedente.

Proprio l'elevata numerosità delle imprese postali ha spinto l'Autorità ad ampliare il campione oggetto di monitoraggio; di conseguenza sono stati rivisti i valori economici e i volumi prodotti alla luce dell'estensione del perimetro (cfr. Capitolo II, par. 3 nota metodologica).

I parametri concorrenziali della quota di mercato di Poste Italiane e dell'indice di concentrazione HHI, calcolati per il mercato dei servizi postali non rientranti nel servizio universale (non SU), confermano che la preminenza dell'operatore *incumbent* non è attualmente in discussione. Poste Italiane detiene, infatti, più del 70% del mercato dei servizi postali (non SU) e la concentrazione è superiore a 5.500 punti. Tale risultato è imputabile alla già citata frammentazione e alla pervasività della rete di Poste Italiane sul territorio.

In conclusione, l'attività regolamentare nel settore postale richiede un consolidamento e un forte orientamento a promuovere la concorrenza e ad assicurare un adeguato livello di protezione dei consumatori, considerata la sua recente apertura e la necessità di continuare a garantire la sostenibilità, e al tempo stesso la qualità, del servizio universale.

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

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

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

Criticità: necessità di un adeguamento frequente della regolamentazione; esistenza di colli di bottiglia strutturali connessi alla presenza di elevati costi affondati per la creazione di infrastrutture e reti; necessità di politiche pubbliche sul versante della domanda; sostenibilità e qualità del servizio universale postale.

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

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

Efficiente allocazione delle risorse scarse: radio-spettro, numerazione

In merito all'obiettivo di allocazione efficiente delle risorse scarse (Tabella 3.2.2), dopo l'aggiudicazione delle frequenze nella banda 1.452-1.492 MHz, avvenuta con la procedura di gara conclusa nel settembre 2015, il processo di assegnazione delle frequenze ai diversi servizi si è stabilizzato, così che nel 2016 risulta assegnato l'88% della banda disponibile. Per quanto riguarda la restante parte, si è in attesa dell'avvio da parte del MISE delle procedure di assegnazione in banda 3.7 GHz di cui alla delibera n. 659/15/CONS.

In questo quadro, a conclusione delle procedure effettuate nel 2015, la copertura delle reti mobili rimane su livelli superiori al 90% per ciò che riguarda i servizi 4G e raggiunge il 99% per quelli 3G.

Sul fronte delle frequenze assegnate ai servizi radiofonici, il processo di passaggio alla radiofonia digitale (DAB) procede con l'aumento progressivo dei bacini territoriali pianificati dall'Autorità, che sono passati da circa il 14% a circa il 43% della popolazione nell'ultimo anno.

Con riferimento, infine, all'utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di programmi televisivi, si osserva che il numero medio di programmi per ogni *multiplex* è pari a 6,7 nel 2016, mentre continua la diffusione dei formati di compressione MPEG-4 e HEVC, che risultano utilizzati nel 20% dei programmi, con un beneficio atteso in termini di efficienza nell'uso delle frequenze.

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

Tabella 3.2.2 - Piano di monitoraggio per lo spettro radio

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016
EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: RADIOSPETTRO, NUMERAZIONE	Banda assegnata	Frequenze assegnate su frequenze disponibili (%)	Comunicazioni elettroniche	83%	88%	88%
	Copertura delle reti mobili	Copertura delle reti 2G (% popolazione)	Comunicazioni elettroniche	100%	100%	100%
		Copertura delle reti 3G (% popolazione)		99%	99%	99%
		Copertura delle reti 4G (% popolazione)		90%	91%	91%
	Copertura rete radiofonica DAB	Bacini pianificati su bacini totali (%)	Media	12,8%	20,5%	38,5%
		Popolazione bacini pianificati su popolazione totale (%)	Media	8,2%	13,8%	42,9%
	Utilizzo capacità trasmissiva <i>multiplex</i> nazionali	Numero di programmi per Mux ⁽¹⁾	Media	6,1	7,4	6,7
		Programmi codificati MPEG-4 o HEVC su programmi totali (%)	Media	6,1%	13,5%	20%

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

Stato di avanzamento: attività di pianificazione delle frequenze completate in base all'attuale PNRF; esecuzione degli impegni assunti in ambito ITU e CEPT; attività di pianificazione della banda disponibile (ai servizi di *wireless broadband*) da proseguire; avviato il processo di passaggio al digitale della radiofonia.

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

Criticità: nessun controllo possibile da parte del regolatore sul processo di assegnazione delle frequenze; coordinamento internazionale nella banda televisiva.

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

Sfide: uso condiviso dello spettro.

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

A salvaguardia del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione, le azioni dell'Autorità si sono focalizzate su due principali linee di intervento: la vigilanza sul settore (cfr. Capitolo I, par. 2 e 3) e le attività di analisi sui mezzi di comunicazione, volte a individuare le tendenze evolutive dei mercati dell'informazione e le eventuali necessità di aggiornamento della regolamentazione (cfr. Capitolo I, par. 3 e Capitolo II, par. 2).

Rispetto a tali ambiti di attività, i risultati del monitoraggio (Tabella 3.2.3) forniscono informazioni sullo stato complessivo del pluralismo esterno e interno e sono, quindi, indicativi dell'adeguatezza dell'attività di vigilanza e regolamentare effettuata. Tuttavia, da questi è possibile ricavare anche alcune indicazioni sui cambiamenti in corso nel settore, più ampiamente esaminati dall'Autorità nelle Indagini conoscitive e negli approfondimenti di cui si è detto nei capitoli precedenti (cfr. Capitolo I, par. 2, e Capitolo II, par. 2).

Dagli indicatori rilevati emerge una generale tenuta dell'assetto concorrenziale, come evidenziato dalle quote di mercato dei *leader* nei mercati della tv, della radio e dell'editoria quotidiana, che hanno subito delle leggere variazioni, legate all'andamento dei rispettivi mercati (cfr. Capitolo II, par. 2). I tre ambiti restano caratterizzati, inoltre, da livelli di concentrazione differenti (più di 6.000 nella tv a pagamento, poco meno di 3.600 nella tv in chiaro e circa 1.000 punti nell'editoria quotidiana), in linea con le specifiche caratteristiche strutturali di ciascuno, ma che sono, comunque, in riduzione se si osserva il loro andamento nel tempo. L'unica ecce-

zione è costituita quest'anno dal comparto della radio in cui l'operazione di concentrazione R.T.I.-Finelco ha prodotto un aumento del grado di concentrazione, che comunque rimane a un livello basso o moderato (1.083 punti).

Al di là della relativa stabilità del livello generale di concorrenza, cui l'Autorità continua a fornire il proprio contributo attraverso l'attività di vigilanza e monitoraggio, i media sono percorsi da mutamenti profondi che sono costantemente sotto osservazione del regolatore. Peraltro, le stesse attività procedurali menzionate nel Capitolo I in occasione di operazioni di concentrazione e i risultati delle analisi svolte dall'Autorità (Capitolo II, par. 2), testimoniano i mutamenti dello scenario competitivo dei mercati dei media.

Tra questi mutamenti, il *trend* strutturale decrescente degli ascolti della tv generalista è appena visibile dalla leggera riduzione della quota di ascolti del primo operatore, che da 37,5% del 2014 è passato al 36,7% dell'*audience* nel 2016. Eppure, l'analisi degli ascolti nel più lungo periodo mostra inequivocabilmente che il calo strutturale esiste ed è irreversibile, a causa sia dell'aumento dell'offerta tematica, sia dell'emergere di un maggior numero di piattaforme distributive. L'editoria quotidiana, come segnalato in più occasioni dall'Autorità, attraversa una fase di declino visibile nel calo dei volumi prodotti e soprattutto delle copie diffuse; anche a fronte del processo di consolidamento in corso (operazione GELE/Itedi, cfr. paragrafo 2.2), il monitoraggio continuo dell'Autorità dei limiti anti-concentrativi di legge appare garantire condizioni di pluralismo e concorrenzialità. In tal senso, si colloca anche l'azione svolta dall'Autorità in applicazione dei li-

Tabella 3.2.3 - Piano di monitoraggio per il pluralismo

Linee strategiche	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016
TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE	Quote di mercato	Quota di mercato del <i>leader</i> - televisione in chiaro	Media	48,4%	48,2%	49,9%
		Quota di mercato del <i>leader</i> - televisione a pagamento		76,9%	78,2%	77,1%
		Quota di mercato del <i>leader</i> - radio		24,4%	21,9%	22,7%
		Quota di mercato del <i>leader</i> - editoria quotidiana		21,9%	20,9%	20,8%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - televisione in chiaro	Media	3.605	3.573	3.588
		Indice HHI - televisione a pagamento		6.250	6.493	6.362
		Indice HHI - radio		1.009	900	1.083
		Indice HHI - editoria quotidiana		1.027	1.028	1.020
	Audience TV	Quote di ascolto annuale nel giorno medio - <i>leader</i> di mercato	Media	37,5%	37,2%	36,7%
	Tirature quotidiani	Tirature del <i>leader</i> di mercato	Media	16,4%	16,6%	16,3%
	Pluralismo informativo	Numero di ore di informazione - servizio pubblico radiotelevisivo	Media		5.231	5.444
	Pluralismo sociale	Tempo di parola dei soggetti sociali nei Tg (%) - tutte le emittenti	Media		Org. Cost. 28,6% Partiti 22,6% Vaticano 10,4% Amm. loc. 7,1% UE 4,8% Altri sogg. 26,5%	Org. Cost. 27,0% Partiti 27% Vaticano 10,5% Amm. loc. 9,6% UE 3,1% Altri sogg. 22,8%
	Pluralismo culturale	Quote di programmazione di opere europee (soglia minima 50%) - servizio pubblico radiotelevisivo	Media	67%	68%	
		Quote di programmazione di opere europee (soglia minima 50%) - principale operatore televisivo commerciale		56%	62%	
	Tutela dei minori	Procedimenti sanzionatori a tutela dei minori conclusi con ordinanza/ingiunzione sul totale dei procedimenti conclusi	Media	63,6%	78,5%	57%

miti di cui all'articolo 43 del Testo unico (v. caso Vivendi/Mediaset, paragrafo 1.2).

Il panorama diventa, quindi, più complesso da monitorare e la stessa tutela del pluralismo richiede strumenti e soprattutto approcci diversi, che guar-

dino con maggiore attenzione alla qualità dei contenuti e dell'informazione e che siano in grado anche di operare sulle nuove piattaforme digitali.

Nel contesto di trasformazione in atto (con conseguenti problematiche relative alla carenza di risorse

per il finanziamento della produzione di informazione⁹⁶) non sfugge la rilevanza del servizio pubblico, che rappresenta la principale fonte di informazione per i cittadini, come emerge dai livelli di *share* (tra il 22% e il 24% quello del TG1; v. anche paragrafo 2.2), nonché dall'ampiezza dell'offerta informativa, consistita, nel 2016, in più di 5.400 ore di informazione sulle sole reti generaliste. La circostanza della scadenza della concessione Rai e l'atteso rinnovo del contratto di servizio Stato-Rai ha costituito occasione di riflessione e di formulazione di proposte per il futuro del servizio pubblico. Parallelamente a queste analisi, come si è discusso nel Capitolo I, l'azione di vigilanza sugli obblighi di servizio pubblico e sul pluralismo interno continua a rappresentare un presidio ineludibile per il pluralismo dell'informazione.

In questo quadro di mercato, in cui il contesto locale presenta maggiori criticità a tutti livelli della filiera dell'offerta informativa (editori e giornalisti), il ruolo del servizio pubblico nell'informazione locale rappresenta un aspetto di grande interesse per l'Autorità.

Per quanto riguarda il monitoraggio sul tempo di parola dei diversi soggetti sociali, i dati del 2016 confermano la prevalenza del tempo destinato all'informazione politica (27% destinato ai partiti), in parte spiegata dalle tornate referendarie di que-

st'anno, ma che, come segnalato anche lo scorso anno, di fatto sottrae spazio ad altre componenti della società e in particolare a quelle che afferiscono al mondo della cultura.

In materia di salvaguardia delle altre "forme" di pluralismo, nell'ambito della tutela della produzione audiovisiva europea, gli esiti del monitoraggio indicano che le soglie minime di legge (50%) sono state rispettate sia dalla Rai (68%), sia dalla principale emittente commerciale (62%)⁹⁷.

In ultimo, per quanto concerne le attività di vigilanza sui contenuti, l'Autorità nello svolgimento del monitoraggio dei programmi televisivi nazionali ha dato avvio a una serie di procedimenti istruttori per violazioni di disposizioni a tutela dei minori, il 57% dei quali è terminato con un'ingiunzione. A ciò si aggiunga la vigilanza effettuata per il tramite dei Co.re.com. sull'emittenza radiotelevisiva locale, nonché, a *latere* di queste azioni, l'attività di prevenzione e di *soft regulation*, che, come visto nel Capitolo I, riguarda non solo i minori, ma investe anche la tutela delle garanzie per un'informazione obiettiva, completa, leale e imparziale.

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

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

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

Criticità: crescenti difficoltà di finanziamento dei media tradizionali con l'avvento delle piattaforme digitali; criticità avvertite soprattutto per alcuni mezzi (quotidiani e periodici) e a livello locale; limitatezza degli strumenti regolamentari per i nuovi soggetti e servizi *online*; necessità di un forte presidio sul servizio pubblico radiotelevisivo.

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

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

⁹⁶ Cfr. allegato A alla delibera n. 146/15/CONS, recante "Indagine conoscitiva su informazione e Internet in Italia. Modelli di business, consumi, professioni".

⁹⁷ I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione, quindi si riferiscono all'anno 2015.

Tutela dell'utenza e delle categorie deboli

Con le pianificazioni 2015 e 2016, l'Autorità ha posto particolare attenzione agli obiettivi di tutela dei consumatori e delle categorie più deboli, rafforzando la vigilanza sui settori regolati e valorizzando maggiormente i rapporti con l'utenza, nell'intento di spingere gli utenti a una maggiore consapevolezza nelle scelte di consumo e prevenire così problematiche contrattuali.

Tra le molteplici aree di intervento (cfr. Capitolo I, par. 5), il 2016 è stato un anno particolarmente dedicato ai temi del servizio universale: la tariffazione agli utenti finali, le prestazioni per gli utenti disabili, nonché l'aggiornamento dei valori obiettivo del livello di qualità. Rispetto a quest'ultimo, l'indice sintetico di qualità globale (IQG) anche per il 2016 evidenzia uno scarto positivo tra la *performance* dell'operatore incaricato e l'obiettivo fissato dall'Autorità (Tabella 3.2.4). Al riguardo, va precisato che il consolidamento del *trend* positivo nella qualità del servizio universale è un risultato importante, ma il livello di qualità del servizio universale ha verosimilmente raggiunto il suo limite funzionale. Per questo motivo l'Autorità ha ritenuto opportuno concentrare maggiormente la propria azione sulla qualità dei servizi di assistenza ai clienti, ed è in tale ottica che ha avviato la revisione della relativa disciplina, nella consapevolezza che i punti più critici della qualità del servizio sempre più spesso risiedono nell'insoddisfacente gestione del rapporto col cliente più che in problematiche di ordine tecnico-funzionale.

Per ciò che riguarda, invece, gli aspetti di qualità del servizio legati alle prestazioni della rete, va segnalato un deciso miglioramento della qualità dei servizi di accesso ad Internet da postazione mobile, con un aumento delle velocità sia in *download* (11.930 Kbps) sia in *upload* (2.892 Kbps). Questi dati costituiscono una conferma dell'evoluzione dell'infrastruttura mobile, grazie anche a una ripresa degli investimenti (cfr. Capitolo II, par. 1), che, come si è detto anche sopra, ha giovato altresì all'incremento della velocità delle reti fisse.

In conclusione, la qualità del servizio nelle comunicazioni elettroniche appare migliorare dal punto di vista delle prestazioni delle infrastrutture di rete. In termini più generali, invece, considerando

anche gli esiti del monitoraggio effettuato dall'Autorità mediante il sistema di segnalazioni e denunce da parte degli utenti (cfr. Capitolo I, par. 5), emerge come sia fondamentale mantenere un presidio costante e attento su alcune particolari aree di criticità inerenti alla qualità del servizio: l'inosservanza delle disposizioni della legge n. 40/2007 in materia di tutela dei consumatori e promozione della concorrenza, il trasferimento delle utenze tra operatori, le modifiche delle condizioni contrattuali effettuate unilateralmente, la mancata gestione di reclami.

Per quanto attiene alla qualità dei servizi postali, oltre a quanto ampiamente esposto nel Capitolo I, si segnala che quest'anno l'Autorità ha inteso affrontare alcune delle criticità emerse lo scorso anno nel processo di rilevazione dei risultati di qualità. A tal proposito, il nuovo contratto stipulato con l'organismo specializzato indipendente, incaricato dell'attività di monitoraggio, prevede la possibilità per l'Autorità di accedere in tempo reale agli esiti delle rilevazioni. Inoltre, per vigilare più efficacemente sul nuovo modello di recapito a giorni alterni, l'Autorità ha previsto un meccanismo di segnalazione diretta a disposizione dei Sindaci dei Comuni coinvolti nelle varie fasi di attuazione del sistema di recapito.

I primi risultati del monitoraggio sulle zone interessate dall'attuazione del modello di recapito a giorni alterni non hanno evidenziato scostamenti dagli obiettivi di qualità prefissati. Con riferimento alle segnalazioni dirette dei Comuni, su 2.600 Comuni coinvolti, sono pervenute circa 30 segnalazioni qualificate e documentate dai Sindaci interessati che sono state poi sottoposte a verifiche con il fornitore del servizio universale.

In merito all'attività di prevenzione e risoluzione delle controversie tra utenti e operatori, l'azione congiunta dell'Autorità e dei Co.re.com. a livello decentrato ottiene soddisfacenti risultati in termini di efficacia dello strumento della conciliazione, se si osserva la percentuale di controversie risolte con accordo tra le parti: 61% e 85% rispettivamente nel 2016. I dati, entrambi positivi, si riferiscono a due tipi di interventi diversi. In particolare, i Co.re.com. gestiscono prevalentemente grandi volumi di istanze di conciliazione, mentre l'Autorità opera su un numero complessivamente minore di casi – quasi tutti istanze di definizione – che rappresentano situazioni più problematiche in cui il tentativo obbli-