

Roma, 22 giugno 2015

Spettabile
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
Direzione Tutela dei Consumatori
Ufficio garanzie e tutele
80143 Napoli - Centro Direzionale, Isola B5

Via PEC all'indirizzo: agcom@cert.agcom.it
Via mail a v.zollo@agcom.it

OGGETTO: contributo per AIP - “Consultazione pubblica di cui alla Delibera n. 181/15/CONS – schema di provvedimento recante “*misure a tutela degli utenti per favorire la trasparenza e comparazione delle condizioni economiche dell’offerta dei servizi di comunicazione elettronica*”

Di seguito AIP presenta le proprie osservazioni in merito al procedimento in oggetto, seguendo l’ordine del testo proposto dell’Autorità nell’allegato B della delibera in oggetto, trascritto per estratti prima degli specifici commenti.

* * *

Premessa

L’Autorità per le Garanzie per le Comunicazioni ha, tra i suoi compiti, quello di assicurare che consumatori ed utenti abbiano accesso ad informazioni trasparenti sulle offerte praticate dai singoli operatori e possano usufruire di dati di confronto tra le tariffe accurati e completi, in modo da poter esercitare in modo pienamente consapevole la scelta dell’offerta ritenuta più conveniente per il proprio profilo di consumo.

In tema di trasparenza delle condizioni economiche di offerta dei servizi di comunicazione elettronica, l’Autorità ha adottato la delibera n. 96/07/CONS ed ha altresì stabilito, con la delibera n. 126/07/CONS, un programma di ulteriore miglioramento della comparabilità dei piani tariffari, attuato prima con l’approvazione della delibera n. 331/09/CONS, che disciplinava l’accreditamento di soggetti indipendenti titolari di un motore di calcolo per la comparazione dei prezzi, e successivamente con la delibera n. 22/10/CONS recante l’accoglimento dell’istanza di accreditamento da parte del motore di calcolo denominato supermoney.eu.

Trascorsi otto anni dalla approvazione delle prime direttive in materia di trasparenza delle condizioni economiche dell’offerta, alla luce delle modifiche normative intervenute – con particolare riferimento alle definizioni e all’articolo 71, del “Codice delle comunicazioni elettroniche” così come modificato dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70 - si rende necessario procedere ad una sostanziale modifica delle prescrizioni vigenti in ordine agli obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni.

Allo stesso modo, alla luce dell’esperienza maturata, l’Autorità ritiene opportuno intervenire non più solo attraverso l’accreditamento di un motore di calcolo per il confronto tariffario di proprietà

di soggetti terzi, così come previsto ai sensi della delibera n. 331/09/CONS, ma anche in via diretta nella gestione di un proprio motore di calcolo, al fine di assicurare la miglior tutela per l'utenza in materia di trasparenza e confronto delle condizioni economiche dell'offerta dei servizi di comunicazione elettronica.

Pertanto il presente documento propone in un nuovo unico provvedimento la posizione dell'Autorità rispetto a nuovi interventi regolamentari ritenuti necessari ad adempiere ai propri compiti istituzionali, sì da consentire l'effettiva applicazione dell'intervento legislativo sul punto e la piena attuazione dei diritti da questo attribuiti agli utenti nell'assicurare informazioni trasparenti, comparabili, adeguate e aggiornate in merito ai prezzi e alle tariffe vigenti in materia di accesso e di uso dei servizi forniti dagli operatori di comunicazione elettronica.

Con la delibera in commento AGCOM si propone di “assicurare che consumatori ed utenti abbiano accesso ad informazioni trasparenti sulle offerte praticate dai singoli operatori e possano usufruire di dati di confronto tra le tariffe accurati e completi, in modo da poter esercitare in modo pienamente consapevole la scelta dell'offerta ritenuta più conveniente per il proprio profilo di consumo”.

Assicurare la trasparenza tariffaria è un compito affidato all'Autorità dall'art. 71 del Codice, come modificato nel 2012. Tuttavia, preme evidenziare che non è uno degli obiettivi generali della disciplina di reti e servizi di comunicazione elettronica, né degli obiettivi e principi dell'attività di regolamentazione, rispettivamente elencati agli articoli 4 e 13 del Codice delle Comunicazioni.

E' pertanto importante che nel dare attuazione a tale compito, l'Autorità non comprometta il perseguimento di quello che deve rimanere comunque il suo obiettivo principale, ossia assicurare lo sviluppo competitivo dei servizi, anche perché è attraverso la concorrenza che si può assicurare agli utenti finali il massimo beneficio in termini di scelta, prezzo e qualità dei servizi.

La trasparenza sui prezzi e sulle caratteristiche dei servizi è importante ma la sua utilità verrebbe compromessa se:

- incrementando esponenzialmente gli adempimenti richiesti agli operatori, si elevassero barriere amministrative d'accesso al mercato tali da rendere sempre più difficile competere alle piccole imprese, con obblighi sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti;
- nel tentativo di assicurare la confrontabilità delle offerte, si “imbrigliasse” la varietà delle offerte dentro una “gabbia” che rischia di ingessare il mercato.

Inoltre, si osserva come la delibera crea nuovi adempimenti informativi a carico degli operatori e sotto questo profilo pare discostarsi dall'obiettivo di semplificazione di cui al parallelo procedimento cd. MOA.

DELIBERA

Art. 1 Definizioni

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:[...]

k) “motore di calcolo”: un sistema che, a richiesta dell’utente, effettua operazioni di confronto tariffario tra le diverse offerte degli operatori, e che, anche a partire da informazioni relative al profilo di consumo, consente di ottenere una stima della spesa associata a ciascuna offerta e, quindi, della convenienza economica dei diversi piani tariffari; il servizio può essere reso disponibile anche senza l’ausilio di apparecchiature da installare presso la sede dell’utente o di software da installare sul personal computer dell’utente;...”

AIIP non condivide l’ultimo inciso nella definizione di “motore di calcolo”; l’installazione lato utente di *software* può agevolare il naturale sviluppo di strumenti di confronto sul mercato.

Art. 2 (Scopo e ambito di applicazione)

1. Il presente provvedimento stabilisce le modalità di attuazione delle disposizioni relative alla trasparenza tariffaria di cui all’articolo 71 del Codice.

2. Le disposizioni del presente provvedimento si applicano alla fornitura di servizi di comunicazione elettronica agli utenti finali da parte degli operatori di telecomunicazioni e televisione a pagamento.

La Direttiva e l’art. 71 del Codice prevedono l’intervento dell’ANR solo in via subordinata, **laddove non si sviluppino spontaneamente sul mercato** strumenti utili al confronto delle offerte: “Ove tali servizi non siano disponibili sul mercato a titolo gratuito o a un prezzo ragionevole, l’Autorità provvede affinché vengano resi disponibili o affida l’incarico a terzi. Questi ultimi hanno il diritto di utilizzare gratuitamente le informazioni pubblicate dalle imprese che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico per vendere o rendere disponibili tali guide interattive o tecniche analoghe”.

Da una semplice ricerca su Internet risulta l’esistenza di una molteplicità di siti che offrono gratuitamente servizi di confronto tra le offerte.

Atteso che sul mercato non mancano tali servizi, si ritiene che l’Autorità dovrebbe astenersi da tali iniziative e che comunque un eventuale intervento dell’Autorità debba quantomeno rimanere circoscritto **ai soli consumatori**¹, quale categoria debole alla quale l’ordinamento riconosce maggiori tutele. E’ al più rispetto ai consumatori che si può porre l’esigenza di integrare gli obblighi di trasparenza tariffaria, già vigenti, con il ricorso a *format* specifici atti ad agevolare la lettura delle offerte e il relativo confronto. AIIP invita pertanto l’Autorità a riconsiderare sotto questo profilo la proposta, tenendo in debita considerazione il principio di proporzionalità che impone di modulare gli obblighi informativi da assolvere e le tutele da garantire.

¹ L’Articolo 3 “Definizioni” , comma 1, lettera a) del “Codice del Consumo” afferma: “**consumatore o utente**: la persona fisica che agisce per scopi estranei all’attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta;”

L'ambito di applicazione del provvedimento dovrebbe quindi essere circoscritto alle offerte per il cd. Mass market (contratti per adesione), escluse le offerte ai clienti non consumatori e, in ogni caso, escluse le offerte negoziate.

Questa precisazione manca nell'Allegato B dove andrebbe chiaramente affermata, per evitare incertezze applicative dannose per il mercato.

Infatti, tale limite applicativo risulta dalle premesse della delibera ove si legge che lo scopo è la: “realizzazione di un sistema di comparazione delle offerte commerciali di servizi di comunicazione elettronica forniti dagli operatori e sottoscrivibili dalla clientela attraverso contratti per adesione”.

Articolo 3- (Informazioni agli utenti)

1. Gli operatori formulano condizioni economiche trasparenti, in modo da evidenziare tutte le voci che compongono l'effettivo costo del servizio di comunicazione elettronica.

2. Le informazioni pubblicitarie relative ad offerte, opzioni e promozioni, contengono esclusivamente prezzi comprensivi di I.V.A. ed indicano chiaramente le modalità con cui l'utente può ottenere ulteriori dettagli informativi.

3. Le informazioni pubblicitarie relative a promozioni che prevedono sconti di durata predeterminata indicano in modo chiaro e inequivocabile lo sconto o il ribasso effettuato, il prezzo normale di vendita del servizio allo scadere della promozione e l'eventuale costo da sostenere in caso di risoluzione anticipata del contratto.

AIIP non ha commenti in merito ai primi tre commi. Trattasi di mera esplicitazione di obblighi di trasparenza tariffaria già previsti dal Codice e applicabili a tutte le offerte.

4. Fatto salvo quanto stabilito nella delibera n. 326/10/CONS, nel caso di offerte o piani tariffari, opzioni o promozioni, che diano luogo al diritto di usufruire di una quantità di servizi predeterminata, ad esempio in termini di tempo o volume, al raggiungimento dell'80% del plafond previsto, l'operatore informa l'utente dell'imminente ripristino delle condizioni economiche regolate dall'offerta precedentemente sottoscritta.

Si è già detto che l'applicazione del provvedimento andrebbe limitata ai consumatori e in ogni caso ai contratti per adesione. Con specifico riferimento al comma 4, AIIP propone di circoscrivere ulteriormente la portata dell'obbligo all'ambito dell'effettiva esigenza di tutela, ossia **ai soli casi di passaggio automatico da una tariffa ad un'altra**.

Infatti, qualora il passaggio a diverse condizioni economiche sia subordinato ad un'azione dell'utente (es. l'acquisto di una ricarica, in difetto della quale verrebbe meno l'erogazione del servizio o altra azione dell'utente che consente di far presumere la consapevolezza dell'utente circa le condizioni di fornitura applicabili) non sussiste l'esigenza di avvisare l'utente, e l'obbligo diverrebbe sproporzionato rispetto agli scopi di tutela sottesi.

Inoltre, un obbligo generalizzato quale proposto da AGCom rischia di essere controproducente.

Probabilmente scomparirebbero dal mercato le offerte che prevedono un iniziale *plafond* gratuito di servizi (es. VoIP e fax), ad es. per far “provare” il servizio, o che prevedono sconti consistenti nell’attribuzione di un *plafond* di traffico da consumare *gratuitamente*. Si tratta di circostanze molto diverse da quelle in cui si passa da una tariffa ad un’altra, e ad es. da una tariffa *flat* ad una tariffa a consumo e che richiedono di avvisare l’utente. Avvisare l’utente dell’esaurimento del *bonus* e conseguente applicazione delle condizioni contrattuali dallo stesso sottoscritte risulta sproporzionato. Ad avviso di AIIP, pertanto, per non disincentivare forme di sconti consistenti nel riconoscimento di un *plafond* di traffico gratuito si dovrebbe escludere l’applicazione della previsione a tali casi.

Anche nell’interesse degli stessi utenti si chiede pertanto all’Autorità di valutare attentamente le ripercussioni della proposta in commento sul mercato e modificarla come segue:

“4. Fatto salvo quanto stabilito nella delibera n. 326/10/CONS, nel caso di offerte o piani tariffari, opzioni o promozioni, che diano luogo al diritto di usufruire di una quantità di servizi predeterminata, ad esempio in termini di tempo o volume, se l’esaurimento del plafond determina l’automatico passaggio all’applicazione di diverse condizioni tariffarie senza necessità di azioni da parte del consumatore, e sempre che non si tratti di plafond gratuiti, l’operatore informa il consumatore del raggiungimento dell’80% del plafond e delle condizioni che saranno applicate al suo esaurimento.

5. Almeno una volta l’anno, l’operatore comunica all’utente in forma scritta tutte le condizioni economiche sottoscritte, fermo restando il diritto del consumatore di conoscerle in qualsiasi momento e gratuitamente.

6. In caso di servizi prepagati, la comunicazione di cui al comma 5 avviene con modalità idonee e comunque garantendo all’utente finale modalità che prevedano l’accesso interattivo alla rete internet.

Non si hanno obiezioni in merito al comma 5.

Quanto al proposto comma 6, il vincolo, da una parte, risulta poco chiaro, dall’altra, appare sproporzionato, essendo sufficiente prevedere un più flessibile obbligo di assicurare al consumatore un agevole canale di comunicazione per controllare il livello dei consumi / credito disponibile, lasciando la scelta all’operatore in funzione del servizio offerto e della tecnologia sottesa.

7. Per facilitare l’esercizio consapevole della facoltà di scelta del consumatore tra le diverse offerte sul mercato, l’operatore della telefonia fornisce con cadenza bimestrale il numero totale delle chiamate e dei minuti delle singole voci di traffico (voce e dati) secondo la ripartizione prevista dalla documentazione di fatturazione, nonché la durata media e la durata totale delle chiamate effettuate.

La fornitura del numero totale di chiamate e dei minuti delle singole voci di telefonia è già regolata dalle disposizioni sulla bolletta (attualmente in corso di modifica in altro procedimento) e dal Garante Privacy. La conoscibilità del dettaglio del traffico voce prevista da tali disposizioni è già

sufficiente a tali scopi. L'adempimento qui proposto creerebbe solo duplicazione di adempimenti e incertezza giuridica con rischi di violazione della normativa a tutela dei dati personali degli utenti.

Ove si ritenesse indispensabile assicurare ai consumatori anche il calcolo della durata media e totale delle loro chiamate (al fine di valutare consapevolmente l'adesione ad un'offerta che dipenda da tali parametri) questo dato aggiuntivo, ricavabile da quello di dettaglio già reso disponibile agli utenti in sede di fatturazione, anziché essere comunicato in modo generalizzato a tutti gli utenti potrebbe essere reso conoscibile attraverso specifica richiesta al servizio di assistenza, previa richiesta del dettaglio della fattura, sì da limitare i costi di implementazione e il trattamento dei dati di traffico ai casi di effettiva necessità.

Per il traffico dati (al quale in realtà non pare in generale applicabile la definizione di chiamata) la disposizione sembra scritta per i servizi mobili, gli unici di fatto ad essere ancora offerti a consumo.

Il traffico dati di rete fissa non è, salvo forse rare eccezioni, conteggiato in base al numero delle chiamate, *rectius* dei collegamenti, e/o in funzione dei minuti di ciascuno di essi, sicché non servirebbe all'utente conoscere il numero complessivo dei collegamenti effettuati, il dettaglio dei minuti delle singole voci, la durata media o totale dei collegamenti. Inoltre, la fornitura di dati relativi ai minuti e/o volumi del traffico dati effettuato, è anacronistico atteso che si tratta quasi sempre di collegamenti *always on* cui corrisponde (anche per le esigenze tecniche sottese) una tariffazione *flat* dipendente unicamente dalla velocità minima e di picco garantite.

Chiedere agli operatori di comunicare i minuti e/o i volumi del traffico dati di ciascun utente non sarebbe di utilità agli utenti, sarebbe estremamente gravoso per gli operatori richiedendo costosi sviluppi *software* per i conteggi necessari, e comporterebbe trattamenti di dubbia legittimità sotto un profilo *privacy* (il traffico dati le voci non potrebbero comunque essere distinte per indirizzo cui l'utente si è collegato ma solo per data della comunicazione, l'essendo vietato agli operatori trattare tale dato al di fuori di quanto strettamente necessario alla comunicazione).

AIP auspica pertanto che tale previsione sia eliminata.

AIP osserva che anziché chiedere costose implementazioni a tutti i singoli operatori del mercato sarebbe più efficiente in ogni caso valutare lo sviluppo di uno o più software aperti che consentano all'utente stesso di estrarre i dati necessari, senza il coinvolgimento dell'operatore.

Il conteggio dei volumi del traffico dati può invero essere tenuto direttamente dal terminale impiegato: gli *smart phone* già lo fanno.

In estremo subordine si chiede che la previsione sia vincolata all'offerta di traffico dati a "consumo" (legando i contenuti della comunicazione da effettuare alla specifica unità di misura impiegata dall'offerta utilizzata dall'utente: tempo o volumi secondo il caso).

Incidentalmente, si segnala infine che vincoli di fatto ad una cadenza bimestrale della fatturazione ingesserebbero inutilmente il mercato.

Per le ragioni indicate **AIP si oppone integralmente a tale previsione.**

8. In caso di servizi prepagati, il titolare della linea ha diritto di conoscere le medesime informazioni di cui al comma 7 mediante accesso riservato che dovrà essere garantito da almeno due delle seguenti modalità:

- a) messaggio informativo attraverso il numero telefonico di assistenza clienti o altro numero gratuito;
- b) pagina consultabile nel sito web dell'operatore e/o applicazioni dedicate;
- c) via SMS gratuito, digitando un codice.

La contrarietà all'introduzione del comma 7, si estende a comma 8.

Al riguardo AIIP sottolinea anche che, ai fini del rispetto del principio di proporzionalità, nel prevedere oneri di comunicazione verso i clienti, **AGCOM dovrebbe esclusivamente assicurare l'inclusione di modalità telematiche e magari l'obbligo di modalità "simmetriche", non anche imporre una o più specifiche modalità di comunicazione**; il canale di comunicazione con gli utenti dovrebbe essere lasciato alla libertà dell'operatore, risultando anche legato alla natura del servizio erogato, alla tecnologia sottesa, nonché ai rischi connessi alla specifica comunicazione e quindi alle esigenze di certezza sottese.

Imporre una molteplicità di specifici strumenti di contatto ostacola la competitività delle piccole imprese, importanti nel tessuto competitivo locale per il loro radicamento nel territorio, che tipicamente offrono una elevata assistenza per via telefonica e via e-mail ma che non hanno ad es. necessariamente un sito strutturato per avere pagine dedicate al cliente o una comunicazione interattiva con il cliente, né la possibilità di ricevere/inviare SMS dai/ai clienti.

Articolo 4 - Trasparenza delle condizioni economiche

1. Gli operatori pubblicano sul proprio sito web, con apposito collegamento dalla home page, una pagina denominata "trasparenza tariffaria" contenente l'elenco delle offerte vigenti utilizzate dalla propria clientela, specificando se sono sottoscrivibili o meno.

L'elenco delle offerte pubblicate è formulato in modo chiaro e sintetico e, per ciascuna offerta, deve contenere almeno:

- a) le condizioni contrattuali applicabili;
 - b) uno schema grafico in forma tabellare che mostri in dettaglio tutte le condizioni economiche dell'offerta;
 - c) l'indicazione di un eventuale costo di attivazione e/o disattivazione/recesso, corredato da una sintetica descrizione delle modalità di calcolo dello stesso e di tutti gli elementi che lo compongono.
2. Gli operatori rendono disponibile, sul proprio sito web all'interno dell'area personale di ciascun utente, un calcolatore interattivo del costo di disattivazione/recesso, che dia una quantificazione puntuale e precisa di tutti gli oneri da sostenere in caso di disattivazione/recesso, legata al contratto sottoscritto e alla scadenza di quest'ultimo.
3. I costi di recesso applicati vengono computati ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 2 aprile 2007, n. 40.

Comma 1.

AIIP ribadisce che l'impiego di specifiche tabelle, come già per la telefonia, dovrebbe rimanere **circoscritto ai servizi destinati a clienti consumatori**, quale contraente debole considerato dall'ordinamento come meritevole di maggiori tutele.

Per il resto l'interesse di tutela degli utenti appare già adeguatamente soddisfatto dall'obbligo di indicare chiaramente, in sede di conclusione del contratto, per ciascuna offerta le condizioni contrattuali, le varie voci di costo, i costi di attivazione/disattivazione/recesso.

Le offerte alla clientela affari sono inoltre spesso oggetto di negoziazione in tutto o in parte con i singoli clienti, se non già "disegnate" in tutto o in parte per il cliente. Quanto precede è ancora più vero oggi, visto che si rendono necessari progetti *ad hoc* ad es. per collegare il cliente in fibra o con un'antenna dedicata. In primo luogo, **AIIP ribadisce pertanto la necessità che venga fatta chiarezza circa l'esclusione dall'ambito di applicazione della delibera in commento di tutte le offerte alla clientela affari o quantomeno delle offerte non destinate al *mass market*, e cioè estranee al meccanismo del mero contratto per adesione, in linea con la premessa della stessa delibera AGCOM più sopra richiamata.**

Ad avviso di AIIP, in ogni caso, il mantenimento di informazioni sulle offerte vigenti non più sottoscrivibili risulterebbe inutilmente gravoso, potendo concernere le offerte di numerosi anni. A tutela degli utenti che le hanno sottoscritte vi è già l'obbligo di fornire a richiesta il contratto (cfr. art. 2 comma 5 della proposta).

AIIP osserva che vanno moltiplicandosi nel tempo il numero di informazioni per le quali AGCOM richiede un collegamento dalla *home page*. Progressivamente la *home page* perde di leggibilità e chiarezza risultando così tali previsioni controproducenti.

Ad avviso di AIIP occorre che AGCOM detti disposizioni più flessibili, che si adeguino alla realtà del mercato. Si pensi ad es. a tutti quei soggetti che non offrono solo servizi di comunicazione ma anche ad es. altri servizi di pubblica utilità, l'interesse degli utenti in tali casi non è opportunamente soddisfatto dall'inserimento del link nella *home page* che concerne una pluralità di servizi.

Per le ragioni anzidette, **piuttosto** che lo specifico riferimento alla *home page*, AIIP propone ad AGCOM di prevedere **l'obbligo di fornire al link adeguata evidenza sul sito, in modo da rendere le informazioni agevolmente accessibili all'utente interessato a conoscere l'offerta, e al più standardizzare la denominazione del link medesimo** in modo da renderlo più facilmente individuabile all'utente medio (es. "*trasparenza tariffaria*")².

Comma 2.

Ancora una volta l'obbligo appare sproporzionato. Una volta comunicato al cliente il suo specifico costo di disattivazione/recesso in sede contrattuale e riconosciutogli il diritto di conoscere le condizioni sottoscritte, si sono assicurati al cliente tutti gli elementi per effettuare

² La proposta è analoga quella condivisa da tutti gli operatori nella recente audizione sulla bolletta 2.0, quando si è chiesto all'Autorità di obbligare gli operatori a fornire con adeguata evidenza il "codice di trasferimento dell'utenza" in fattura senza vincolarli anche alla sua indicazione in una parte specifica della fattura.

una scelta consapevole. Qualora ciò non fosse sufficiente, il cliente potrebbe chiedere chiarimenti al servizio di assistenza per via telefonica o via mail con la stessa utilità e facilità dello strumento che AGCOM propone (calcolatore interattivo in un'area personale dell'utente sul sito), che però non è nella disponibilità di tutti gli operatori (ad es. le piccole imprese). L'operatore potrebbe così procedere al calcolo, dietro specifica richiesta, recuperando le condizioni contrattuali del cliente così come avrebbe fatto al momento della cessazione/recesso.

Diversamente l'obbligo sottintenderebbe a **costose implementazioni** di *software* tanto per il calcolo relativo al singolo utente quanto per l'implementazione dello specifico strumento di consultazione sul sito proposto da AGCOM. A questi costi si aggiungerebbero, poi, le numerose ore di lavoro per il recupero dei dati dei clienti già attivi, che danneggerebbero la competitività delle piccole imprese.

Si è già avuto modo di evidenziare la **stessa problematica nel parallelo procedimento sulla bolletta 2.0, nel quale AGCom ha proposto di inserire dette informazioni anche in fattura** (peraltro non può non notarsi la duplicazione degli obblighi informativi che ne deriverebbe in contrasto con l'intento di semplificare gli oneri informativi a carico delle imprese perseguito da AGCOM nel pendente procedimento cd. MOA). Si rinvia al dettaglio dei costi ivi rappresentati per un piccolo operatore con 5000 clienti attivi (più di 12.000 € solo per l'implementazione iniziale), osservando che questa proposta ne comporterebbe di ulteriori.

I costi di implementazione delle misure richieste possono essere riversati sui clienti (verosimilmente solo sulle nuove attivazioni, visti i vincoli alle modifiche contrattuali) ma:

- **la loro incidenza è maggiore per i piccoli operatori** (i cui prezzi diverrebbero meno competitivi, o i cui margini subirebbero una compressione³),
- **i costi dei vari adempimenti richiesti dalla Direzione, se singolarmente considerati possono apparire marginali, sommati si traducono in uno o più Euro nella bolletta degli utenti, ciò che non agevola certo lo sviluppo di reti NGA che già richiede un maggior impegno economico dal lato della domanda;**
- **i costi complessivi per il mercato risultano comunque troppo elevati rispetto al beneficio che ne deriverebbe agli utenti i quali comunque già dispongono dell'informazione** perché va loro comunicata con chiarezza in sede contrattuale.

Articolo 5 - (Sito web di comparazione tariffaria dell'Autorità)

1. L'Autorità mette a disposizione degli utenti un motore di calcolo per la comparazione dei prezzi dei servizi di comunicazione elettronica. Tale servizio è disponibile sul sito web www.confrontaofferte.agcom.it, tramite il quale l'utente accede a tutte le offerte vigenti di tutti gli operatori di comunicazione elettronica anche se non più sottoscrivibili e ancora attive e le confronta sulla base di criteri omogenei.

³ Si consideri l'ipotetico operatore con 5000 clienti. Si ipotizzi che stia in crescita e quindi possa disporre di un bacino di 500 nuove attivazione; il costo di implementazione di un sistema che calcoli i costi di recesso della base di clienti riversato sulle nuove attivazioni e spalmato su 24 mesi sarebbe di 1 €/mese a cliente.

2. Il motore di calcolo viene gestito dal soggetto indipendente che garantisce la non discriminazione degli operatori all'atto della presentazione dei risultati.
3. All'interno del sito web di cui al comma 1, l'ordinamento dei risultati dei confronti è effettuato unicamente sulla base del criterio del prezzo del servizio.
4. Il motore di calcolo è corredato da una spiegazione chiara del modo in cui avviene il confronto e delle eventuali limitazioni/approssimazioni previste nel calcolo.
5. Il motore di calcolo è agevolmente e gratuitamente accessibile anche agli utenti che non hanno a disposizione una connessione Internet a banda larga. L'accessibilità al motore di calcolo è garantita anche agli utenti disabili, con particolare riferimento ai non vedenti.
6. Il motore di calcolo, nell'effettuare i confronti, tiene in considerazione la dislocazione geografica e la tipologia di profilo di consumo dell'utente in relazione alle varianti affari, residenziale, disabile, etc., con l'obiettivo di poter rappresentare tutte le tariffe dei servizi disponibili e utilizzati, anche se non più sottoscrivibili, nella zona geografica e per tipologia coerente con le caratteristiche dell'utilizzatore.
7. Il motore di calcolo implementato nel sito web consente l'inserimento da parte dell'utente di due tipologie di dati in modo alternativo:
 - a) dati puntuali relativi al profilo di traffico reale effettuato dall'utente, utilizzando dati importati da files relativi a fogli di calcolo (.csv, .xcl, etc.) o analoghi, scaricati dall'utente dal sito del proprio gestore secondo formati concordati con gli operatori, eventualmente integrati con altri forniti dall'utente;
 - b) dati sintetici rappresentanti il profilo di consumo dell'utente o comunque alcuni esempi di profili di consumo predefiniti.

AIIP ribadisce che non sussiste l'esigenza rappresentata dalla norma di istituire un motore di calcolo gestito sotto il controllo dell'Autorità. La norma lo prevede solo "**Ove tali servizi non siano disponibili sul mercato a titolo gratuito o a un prezzo ragionevole**" e non è questo il caso.

In ogni caso, ad un sistema con un unico soggetto indipendente incaricato dall'Autorità si preferisce il meccanismo esistente con la possibilità di più motori di calcolo accreditati, anche in concorrenza tra loro.

Il progetto appare troppo ambizioso e con rischi non irrilevanti.

La sua concreta realizzazione è estremamente complessa e onerosa. Al di là dei costi di gestione lato Autorità / soggetto indipendente che verrebbero riversati sugli operatori⁴ (e da questi sulla bolletta dei clienti), occorre considerare anche i costi in termini di ore uomo per la compilazione dei complessi file descrittivi delle condizioni dell'offerta che l'Autorità richiede per rendere confrontabili le offerte con riferimento alle tariffe.

⁴ Si assume nel contributo annuo ad AGCOM volto a finanziare l'attività di regolazione (atteso che un autonomo contributo – come quelli già previsti in favore di FUB per Misura Internet e SINB sarebbe in palese contrasto con l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni e della giurisprudenza applicativa della stessa, in ambito nazionale e comunitario).

A prescindere dalla **criticità rappresenta dai costi del progetto (per la quale si rimanda alle considerazioni già svolte in commento all'art. 4)**, si dubita seriamente che un simile ammontare di informazioni possa essere trasferito con adeguata chiarezza all'utente senza pregiudizio al confronto competitivo. Lo stesso riferimento a *limitazioni / approssimazioni* fa intravedere possibili distorsioni e **dubitare seriamente dell'utilità del progetto**. Il dettaglio necessario ad un confronto serio e corretto renderebbe non agevole la lettura dei risultati e quindi inutile l'adempimento.

Forti preoccupazioni solleva il file.xls allegato da AGCOM per i fornitori di servizi di comunicazione elettronica.

L'estremo dettaglio delle voci dei numerosi fogli proposti da AGCOM per raccogliere i dati **rischierebbe di ingessare il mercato**, "ingabbiando" le offerte in uno schema modellato sui pacchetti più diffusi in commercio (anche come composizione dei servizi) in pregiudizio alla varietà delle offerte e all'innovazione.

Ancora, nella proposta si legge: "*l'ordinamento dei risultati dei confronti è effettuato unicamente sulla base del criterio del prezzo del servizio*". Lo strumento ipotizzato pregiudicherà pertanto il **confronto competitivo in punto di qualità e assistenza**, in danno delle piccole imprese che, radicate sul territorio, offrono servizi di elevata qualità in ambito locale.

L'inclusione delle offerte non più sottoscrivibili renderebbe la prima compilazione un lavoro immane per gli operatori da più tempo attivi sul mercato.

Preoccupa, infine, la previsione di dati sul traffico effettivamente sviluppato che gli utenti dovrebbero poter scaricare dal sito dell'operatore sulla base di *format* concordati dagli operatori; in relazione alla conservazione ed elaborazione dei dati di traffico si rinvia a tutte le considerazioni già svolte più sopra, ribadendo l'esagerato aggravio dei costi degli operatori.

Venendo allo specifico delle informazioni richieste **dall'allegato 1 (excel)**, si osserva quanto segue.

Le criticità emergono fin dal foglio n. 1 "Info anagrafiche operatori", che risulta **limitante nella pretesa classificazione** del servizio come "*fisso/mobile/integrato*": tale classificazione dimentica i servizi "nomadici" e non tiene conto che esistono mille sfumature; chi stabilirà ad es. se un servizio è "integrato" ai fini del confronto?

Il medesimo foglio chiede poi all'operatore di fornire informazioni di copertura. Come evidenziato da AIP con riguardo al progetto SINB la copertura di un'offerta può spesso variare in funzione della domanda e non è corretto quindi circoscriverla aprioristicamente (si rischierebbe una distorsione del mercato in favore di chi la copertura nazionale l'ha già raggiunta, pregiudicando la crescita dei piccoli). Inoltre, atteso che anche la delibera sul progetto SINB prevedrebbe analogha comunicazione si invita l'Autorità a considerare come evitare inutili duplicazioni degli oneri informativi.

Il foglio n. 2 "parametri QoS Operatore" comporta un'assurda **duplicazione** degli obblighi informativi esistenti, che ovviamente AIP chiede di evitare, su:

- (i) la qualità dei servizi telefonici, che gli operatori sono già chiamati ad effettuare agli utenti sul sito e all'Autorità in forza della del. n. 254/04/CSP e sue modifiche.
- (ii) la qualità dei servizi Internet, che gli operatori sono già chiamati ad effettuare agli utenti sul sito e all'Autorità in forza della del. n. 131/06/CSP e sue modifiche.

Peraltro, la duplicazione è proposta senza nemmeno provvedere agli aggiornamenti auspicabili visti gli anni trascorsi dalla loro elaborazione e l'evoluzione tecnologica intercorsa. Ad es. per la parte sui servizi telefonici, la tabella riproposta pare integralmente basata su servizi tradizionali ormai superati, senza considerare l'ampia diffusione dei servizi fonia in tecnologia VoIP (che ad es. possono essere erogati su WLR e *bitstream naked*) e possono anche essere slegati dall'accesso (VoIP *non managed*), mentre paradossalmente ampio spazio è dedicato ai desueti servizi di "carrier selection". Il medesimo foglio introduce tra i parametri qualitativi una possibile limitazione del servizio per direttrice di traffico, mentre altre limitazioni sono poi considerate nel file *excel* non come parametri di qualità del servizio ma come "caratteristiche dell'offerta"; rimangono estranee al confronto molte altre possibili limitazioni, come quelle afferenti le numerazioni raggiungibili, le eventuali incompatibilità con servizi e/o apparati di terzi, e le eventuali ripercussioni sulla qualità del servizio riconducibili a procedure poste in essere dal fornitore per misurare e strutturare il traffico onde evitare la saturazione della rete e il superamento dei limiti di capienza (cd. *network managing*).

Inoltre, se l'orientamento dell'Autorità e del soggetto indipendente è di fare un confronto dei prezzi tra offerte omogenee, AGCOM non dovrebbe trascurare nessun elemento rilevante in punto di qualità (v. ad es. la QoS riguardante il *customer care* degli operatori), perché diversamente si distorcerebbe la concorrenza e **si spingerebbe il mercato ad un ribasso dei prezzi con grave pregiudizio alla reale qualità dei servizi.**

Il foglio n. 3 "Classificazione dell'offerta" rende ancora più palese l'inadeguatezza, inaccettabilità della proposta.

Come più volte sottolineato l'ambito di applicazione dovrebbe essere circoscritto alle offerte ai soli consumatori e quindi non ha ragione d'essere la distinzione per tipologia consumer/business. L'ambito dell'offerta è definito con una classificazione che come chiarito per il primo foglio non tiene conto dei servizi nomadici, delle difficoltà di classificazione dei servizi integrati/convergenti, e dell'esistenza di servizi *non managed*. Difficilmente gli operatori conoscono la data finale di una offerta fin dal suo lancio. La copertura dell'offerta è già richiesta dal foglio n. 1 ai cui commenti si rinvia. Nessuna utilità ha l'ulteriore classificazione degli utenti *target*: si tratta di informazioni che dovrebbero rimanere riservate agli uffici di *marketing* degli operatori e non invece condivise con la concorrenza e i clienti o comunque rese disponibili in questa sede. I possibili elementi aggiuntivi dell'offerta / opzione sono individuati con riferimento a pacchetti oggi presenti sul mercato, con l'evidente rischio di compromettere la competitività di offerte che prevedano "altro" rispetto a quanto lì elencato; lo stesso dicasi per l'elenco dei servizi offerti e dei relativi limiti (ai quali andrebbero ricondotti anche quelli sulle direttrici del foglio precedente), **inevitabilmente non esaustivi**, al pari delle ipotesi di promozione e di tariffa componibile.

I limiti di esaustività per i possibili contenuti dell'offerta rappresentati in relazione ai primi fogli si ripercuotono sulla elaborazione delle possibili voci di costo nei fogli seguenti, che presentano analoghi limiti e forti criticità.

In buona sostanza, ci si chiede come si possa con tabelle incasellare tutte le possibilità e come si pensi poi di poter incrociare dati che anche se inseriti su un'unica tabella sono inevitabilmente disomogenei.

Con riguardo al foglio n. 5 “vincoli” del file *excel* gli Associati osservano che se è indubbiamente dovuta al cliente l'informazione sui costi che saranno applicati, inserire tali informazioni in un *data base* di confronto generalizzato delle offerte, con il dettaglio richiesto, presenta il rischio di palesare alla concorrenza la strategia commerciale dei singoli operatori (così ad es. per attivazione/migrazione/cessazione viene indicata come critica la parte del foglio predisposta in funzione delle fattispecie della delibera n. 274/07/CONS), con il rischio di allineare nel breve tutte le offerte (e forse anche riconoscere un vantaggio competitivo all'*incumbent* per via dei costi applicati ai concorrenti da OR).

Con riguardo al foglio n. 6 “costi fonia da fisso” del file *excel*, la tabella proposta ripete i medesimi errori: da una parte, la pretesa esaustività e il tentativo di “ingabbiare” le possibili strategie commerciali degli operatori (ad es. manca la tariffa con prezzo *flat* e traffico illimitato), e dall'altra il rischio di palesare le strategie commerciali alla concorrenza e di causare un artificioso allineamento delle offerte.

Il foglio n. 8 “prestazioni Internet” non risulta in linea con il modulo prestazioni di base tuttora vigente e dà comunque luogo ad una duplicazione degli oneri informativi richiesti agli operatori. Inoltre, la rappresentazione delle tecnologia impiegata per l'erogazione del servizio quale prevista dalla tabella (ad es. per i servizi *wireless*), nella sua estrema semplificazione, rischia di compromettere gli investimenti effettuati dagli operatori.

Il foglio n. 11 su “caratteristiche e costi dei terminali”, parrebbe concernere unicamente i servizi mobili ma non è esplicitato.

Articolo 6 - (Obblighi per il soggetto indipendente)

1. I dati raccolti e trattati ai sensi della presente delibera e degli accordi che in esecuzione della stessa verranno sottoscritti sono di esclusiva proprietà dell'Autorità che ne autorizza previamente lo sfruttamento per finalità esclusivamente istituzionali.

2. La divulgazione di dati, informazioni e risultati, anche se solo in forma aggregata, da parte del soggetto incaricato della gestione del motore di calcolo, può avvenire esclusivamente previa autorizzazione scritta della Direzione competente, mediante una procedura definita dalla Direzione medesima. Il soggetto indipendente, inoltre, condivide i dati e i risultati delle elaborazioni o delle correlazioni degli stessi con l'Autorità.

3. L'Autorità si riserva di esercitare, senza che da ciò dipenda un maggior onere per la stessa ed in qualunque momento, il diritto di:

- a) essere informata di tutte le interrogazioni delle basi dati oggetto della presente delibera;
- b) consentire l'accesso e l'interrogazione delle basi dati solo previa autorizzazione;
- c) subentrare al soggetto terzo nella gestione sistemica dell'infrastruttura hardware e software.

In ogni caso, si ritiene che ogni previsione di trattamento dei dati di traffico degli utenti andrebbe valutata con il Garante anche in merito all'idonea informativa da rendere agli utenti.

In ogni caso, la divulgazione di dati, informazioni, risultati oltre che autorizzata dall'Autorità dovrebbe necessariamente essere **obbligatoriamente gratuita**.

Articolo 7 - (Procedura per l'inserimento dei dati nel motore di calcolo)

1. L'operatore comunica le proprie tariffe, opzioni e/o promozioni tramite un area riservata di un apposito sito web dedicato di cui all'articolo 5, comma 1.
2. L'accesso via web, da parte dei soggetti autorizzati, all'area riservata del sito web, di cui al comma 1, avviene tramite CNS (Carta Nazionale dei Servizi). Ciascun operatore, dunque, può delegare ad utilizzare il servizio da 1 a 5 persone, le quali saranno identificate e autenticate mediante CNS.
3. L'attivazione formale di una tariffa inserita nel sito web, o un aggiornamento richiesto su una tariffa preesistente, avviene tramite un indirizzo di posta elettronica certificata PEC, autorizzato agli scopi preposti, ovvero altro mezzo indicato dalla Direzione.
4. L'operatore comunica all'Autorità l'indirizzo PEC autorizzato alla trasmissione delle tariffe ovvero i codici fiscali delle persone delegate ad operare per conto dell'operatore medesimo.
5. Al fine di consentire l'inserimento dei dati nel motore di calcolo, le voci di costo e i dati descrittivi di ciascuna tariffa, opzione e/o promozione, sono riassunti nei prospetti informativi di cui agli allegati 1 e 2, che formano parte integrante della presente delibera.
6. Al termine della procedura di inserimento dei dati di cui al comma 1, il sistema genera un file PDF che riepiloga tutte le opzioni selezionate per la tariffa in esame. L'operatore acquisisce il file PDF e verifica la correttezza dei dati relativi alla tariffa che intende comunicare.
7. L'operatore restituisce, tramite il proprio indirizzo PEC autorizzato all'indirizzo PEC del soggetto indipendente, il file PDF riassuntivo dei dati dell'offerta così come scaricato dal sito web una volta conclusasi la fase di inserimento della tariffa. Tale invio costituisce l'accettazione del PDF e l'attivazione formale della tariffa o dell'aggiornamento richiesto. Nel caso di riscontro positivo del file PDF ricevuto tramite PEC, il soggetto indipendente fornisce all'operatore un riscontro positivo per la pubblicazione dei dati che, in ogni caso, non avviene prima della data comunicata come desiderata dall'operatore. Fa fede la data di invio del messaggio PEC riscontrata nel messaggio PEC ricevuto dal soggetto indipendente.
8. Le tariffe, opzioni o promozioni, devono essere comunicate dall'operatore al massimo entro il primo giorno di disponibilità delle stesse sul mercato. La disponibilità della nuova tariffa sul motore di calcolo avviene non oltre due giorni lavorativi a far data dalla comunicazione della tariffa stessa da parte dell'operatore.
9. La tariffa viene resa pubblica nel sito web di confronto tariffario solamente dopo la finalizzazione della fase di conferma dei dati e non prima del giorno indicato dall'operatore come data di lancio sul mercato.
10. Gli allegati di cui al comma 5 possono essere modificati con Determina della Direzione.

Si richiamano tutte le osservazioni già svolte, anche con riguardo all'allegato. Il meccanismo previsto appare farraginoso, senza che dallo stesso discenda per gli operatori alcuna concreta garanzia sulla correttezza dei risultati che saranno presentati all'utente.

Articolo 8 - (Sanzioni)

1. In caso di violazione delle disposizioni della presente delibera si applicano le sanzioni previste dall'articolo 98, comma 16, del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Si fa presente che la disposizione richiamata prevede che la sanzione sia compresa tra 58.000 e 580.000 €. La disposizione in commento prevede un'applicazione generalizzata di tale sanzione per qualsiasi violazione delle disposizioni proposte. Si ipotizzi ad es. al caso di un piccolo operatore che comunichi la nuova offerta con un giorno di ritardo. La sanzione minima irrogabile sarebbe di 58.000 € (!). Sarebbe un risultato paradossale. **La sanzione irrogabile dovrebbe essere maggiormente proporzionata, consentendo di modularla opportunamente per le ridotte dimensioni dell'impresa e la limitata dannosità delle condotte contestate** (attesa ad es. l'esiguità della clientela coinvolta).

Si ritiene che **AGCOM dovrebbe invitare il legislatore a modifiche che rendano le sanzioni più conformi all'obbligo di proporzionalità delle stesse** (come già auspicato dal Garante Privacy).

Inoltre, attesa la complessità della regolamentazione del settore, ad avviso di AIIP l'accertamento di violazioni come quelle ipotizzabili in relazione al provvedimento in commento dovrebbe dare luogo dapprima ad una specifica diffida individuale e solo in caso di inottemperanza alla diffida, o recidiva, a sanzione.

Articolo 9 - (Norme transitorie e finali)

- 1. Entro 6 mesi dalla pubblicazione sul sito istituzionale dell'AGCOM del presente provvedimento, gli operatori comunicano, secondo la procedura di cui all'articolo 7, i dati di tutte le tariffe, opzioni o promozioni in vigore.*
- 2. Il presente provvedimento abroga e sostituisce le disposizioni di cui alle delibere n. 96/07/CONS, del 22 febbraio 2007, n. 126/07/CONS, del 22 marzo 2007.*
- 3. Entro 6 mesi dall'entrata in vigore del presente provvedimento ovvero all'atto dell'operatività del motore di calcolo presente sul sito web www.confrontaofferte.agcom.it, si intende abrogata la delibera n. 331/09/CONS e le conseguenti deliberazioni.*
- 4. Gli operatori assicurano adeguata pubblicità, ciascuno sul proprio sito web, al motore di calcolo presente sul sito web www.confrontaofferte.agcom.it*
- 5. Il presente provvedimento viene pubblicato sul sito web dell'Autorità.*
- 6. Il presente provvedimento entra in vigore 30 giorni dopo la sua pubblicazione sul sito web dell'Autorità.*

Un termine di 6 mesi per il lavoro di adeguamento e compilazione richiesto è in ogni caso troppo esiguo, tanto più che manca la definizione del format per raccogliere i dati di traffico.

La pubblicità sul sito si aggiunge a quella dovuta a Misura Internet e al SINB e **non mancano sovrapposizioni sostanziali tra quest'ultimo progetto e quello in commento**; le relative disposizioni andrebbero coordinate ai fini della semplificazione degli adempimenti a carico degli operatori.

In termini più generali AIIP contesta il continuo introdurre da parte della Direzione in indirizzo di progetti che determinano nuovi adempimenti periodici/ricorrenti per gli operatori e relativi costi, che:

- **si traducono inevitabilmente in costi per gli utenti, che possono risultare critici nell'attuale contesto di mercato che richiede sforzi economici ai clienti e alle imprese del settore per lo sviluppo di reti NGA;**
- **hanno una incidenza più elevata per i piccoli operatori, compromettendo lo sviluppo competitivo del mercato.**



Renato Brunetti – Presidente AIIP