



Associazione Nazionale di Consumatori e Utenti

(Fondata nel 1987)

L'AGENDA DIGITALE ITALIANA - LO SPIN OFF DELLA RTG DA TELECOM ITALIA – LA TUTELA DEGLI UTENTI NEL SERVIZIO UNIVERSALE POSTALE

**3 PROPOSTE DEL MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO AL NUOVO
COLLEGIO DELL'AUTORITA' PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

DIPARTIMENTO SERVIZI A RETE

18 ottobre 2012

Autore: Avv. Francesco Luongo

Segretario Nazionale – Resp Dipartimento Nazionale Servizi a Rete



L'AGENDA DIGITALE ITALIANA - LO SPIN OFF DELLA RTG DA TELECOM ITALIA - LA TUTELA DEGLI UTENTI NEL SERVIZIO UNIVERSALE POSTALE

3 PROPOSTE DEL MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO AL NUOVO COLLEGIO DELL'AUTORITA' PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Premessa

Egregio Presidente Cardani e illustri Commissari, la scrivente associazione partecipa innanzitutto la propria soddisfazione per la convocazione di questo primo incontro ufficiale con le rappresentanze dei consumatori.

Speriamo in futuro ne possano seguire altri in virtù del ruolo essenziale che il regolatore delle comunicazioni svolge, da anni, a tutela degli utenti.

E' con questa speranza che formuliamo i migliori auguri al nuovo Collegio certi che, come il precedente, possa interpretare al meglio il ruolo di arbitro di un insieme di mercati in costante evoluzione il cui sviluppo, nell'ambito di una sana concorrenza e trasparenza verso i consumatori, è essenziale per il rilancio economico del Paese.

Il Movimento Difesa del Cittadino (MDC) è una Associazione di consumatori, nata a Roma nel 1987, con l'obiettivo di promuovere la tutela dei diritti dei cittadini, informandoli e dotandoli di strumenti giuridici di autodifesa, prestando assistenza e tutela tramite esperti.

MDC è membro del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) costituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico. E' anche Associazione di Promozione Sociale riconosciuta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed è iscritta al registro delle Associazioni che svolgono attività contro le discriminazioni.

L'associazione collabora con Legambiente e con le principali associazioni nazionali di tutela dei diritti dei cittadini e dei consumatori; è presente in diverse sedi istituzionali, comitati, commissioni, arbitrati, osservatori e forum.

Sin dal 2004 siamo attivamente partecipi dell'attività regolatoria di questa Autorità condividendone o meno le scelte nell'ambito di un rapporto dialettico ma di massima stima con le Direzioni interessate tra cui, in particolare, la Direzione Tutela dei Consumatori.

L'occasione ci è dunque propizia per sottoporre a questa Autorità alcuni temi che, unitamente a quelli proposti dalle altre associazioni, riteniamo potranno costituire un utile base di confronto per una azione in favore degli utenti dei servizi di comunicazione elettronica.

1) L'Agenda Digitale Italiana

Il 4 ottobre il Governo ha emanato il D.L. *Crescita 2.0* in cui sono previste misure attuative dell'Agenda Digitale Italiana, istituita nel Marzo 2012, recependo le misure predisposte dall' Agenda Digitale presentata dalla Commissione Europea nel Maggio del 2010.

I principali interventi sono previsti nei settori: identità digitale, PA digitale/Open data, istruzione digitale, sanità digitale, divario digitale, pagamenti elettronici e giustizia digitale. L'opera di coordinamento è affidata ad una cabina di regia i sei Ministeri maggiormente coinvolti: il Ministero dello Sviluppo Economico, Infrastrutture e Trasporti, il Ministero della Funzione Pubblica e semplificazione, il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Dipartimento della Coesione Territoriale e il Dipartimento per l'Editoria della Presidenza del Consiglio, nonché rappresentanti di Comuni e Regioni nominati dalla conferenza unificata.

Ci doliamo del mancato inserimento dell'AGCOM nella Cabina di Regia, al pari delle rappresentanze dei soggetti che dovrebbero animare il mercato ovvero consumatori ed imprese. Riteniamo quindi più che discutibile la dichiarazione di ampia partecipazione formulata dal Governo circa le proposte pervenute durante una consultazione svoltasi in poco più di un mese dall'11 aprile e conclusasi il 15 maggio.

In ogni caso concordiamo con le priorità individuate tra quelle previste dall'Agenda Europea:

- **Action 3: Open up public data resources for re-use (eGovernment e OpenData)**
- **Action 50: Generate more private investment for ICT research (Ricerca & Innovazione)**
- **Action 57: Make digital literacy and competences a priority for the ESF (Competenze Digitali)**
- Action 52: Propose measures for 'light and fast' access to EU research funds in ICT (Ricerca & Innovazione)
- Action 59: Make digital literacy and skills a priority of the New skills for new jobs Flagship (Competenze Digitali)
- Action 53: Financially support joint ICT research infrastructures and innovation clusters (Ricerca & Innovazione)
- Action 66: Member States to promote long-term e-skills and digital literacy policies (Competenze Digitali)
- Action 60: Promote higher participation of young women and women returners in ICT (Competenze Digitali)
- Action 54: Develop a new generation of web-based applications and services (Ricerca & Innovazione)
- Action 48: Use structural funds to finance the roll-out of high-speed networks (Infrastrutture e sicurezza)

Le azioni in programma riguarderanno i seguenti settori affidati ai seguenti gruppi di lavoro:

1. Infrastrutture E Sicurezza
2. E-Commerce
3. E-Gov/Open Data
4. Competenze Digitali
5. Ricerca E Innovazione
6. Smart Cities & Communities

Quanto alle misure previste si ritiene importante ai fini di una loro più celere attuazione e migliore regolamentazione, nell'interesse dell'utenza, l'attivazione presso questa Autorità di un gruppo di lavoro che affronti le problematiche legate alla attuazione delle singole iniziative e possa porsi quale utile interfaccia agli organismi governativi chiamati a supervisionare investimenti che solo per lo sviluppo della banda larga nel paese ammontano a 750 milioni di euro, cui andrebbe aggiunta, a regime, la preannunciata dotazione di 110 milioni di euro l'anno per le "imprese innovative" startup da sostenere durante tutto il loro ciclo di vita con inevitabili riflessi anche nel rapporto con gli utenti.

Aspetto della regolazione, tecnica e giuridica, che riteniamo il Governo abbia sottovalutato e non riteniamo possa essere risolto dai gruppi di lavoro in assenza di un contatto costante con il regolatore ed i rappresentanti istituzionali di coloro che, in futuro dovrebbero giovare delle annunciate innovazioni:

1.1 Identità digitale e servizi innovativi per i cittadini

Documento digitale unificato - Carta di identità elettronica e tessera sanitaria

1.2 Amministrazione digitale

Pubblicazione dati e informazioni in formato aperto

1.3 Servizi e innovazioni per favorire l'Istruzione digitale

Fascicolo elettronico per gli studenti universitari e semplificazione di procedure in materia di università

1.4 Misure per la Sanità digitale

Fascicolo sanitario elettronico, cartella e prescrizione medica digitali

1.5 Forte impulso per la banda larga e ultralarga

Azzeramento del divario digitale, interventi per la diffusione delle tecnologie digitali

1.6 Moneta e fatturazione elettronica

Pagamenti elettronici alle pubbliche amministrazioni

1.7 Giustizia digitale

Biglietto di cancelleria, comunicazioni e notificazioni per via telematica

Auspichiamo che tutte le suddette misure saranno attuate con la attenta supervisione dell'Autorità, quanto agli ambiti di propria competenza, nell'interesse dei cittadini utenti e nel rispetto del principio della neutralità tecnologica, che è fondamentale per un'Internet davvero aperta ed invitiamo l'Autorità a condividere questo obiettivo.

Cogliamo inoltre l'occasione per ribadire anche in questa sede la piena adesione al convincimento che ribadito più volte in sede di Comitato Economico e Sociale Europeo sulla necessità ormai ineludibile di inserire la connessione a Internet nel servizio universale¹.

2) La separazione della RTG da Telecom Italia spa

MDC considera da tempo la necessità di una separazione della RTG da Telecom Italia spa quale misura essenziale per lo sviluppo di una reale concorrenza nel settore della telefonia fissa. Riteniamo i tempi più che maturi per una tale operazione anche perché il prolungarsi ulteriore di tale situazione renderebbe assolutamente antieconomico l'auspicato *spin off* stante la vetustà della rete in rame che in prospettiva non potrà che cedere il passo a quella in fibra ottica nonché ad un ampliamento delle reti wireless e mobile in standard LTE.

Particolare attenzione meritano in questo senso le dichiarazioni dell'incumbent circa la sua apertura ad una separazione societaria in cambio di una valutazione da questo ritenuta "congrua" della rete con i capitali della Cassa depositi e Prestiti, è bene ribadirlo, custode del risparmio postale degli Italiani non certo banca d'investimenti.

Telecom Italia, con il parere favorevole del Ministero dello Sviluppo Economico, avrebbe già avviato ufficialmente la ricerca della banca d'affari che dovrà assisterla nelle trattative con il Fondo Strategico Italiano (Fsi) per la creazione di una newco controllata da Telecom al 51% e al 49% da Fsi.

Un problema di non poco conto nasce sul valore della rete, che l'incumbent stima in circa 15 miliardi di euro e Fsi in 9 miliardi.

Siamo certi che questa Autorità, nell'ambito delle sue competenze, sarà attenta nel salvaguardare i diritti degli utenti negli scenari che si definiranno nel prossimo futuro sulla base dei liberi accordi tra imprese, tenendo conto, come ben sottolineato in un recente studio², che una sopravvalutazione della rete altererebbe il parametro fondamentale per il calcolo della remunerazione del capitale, con una incidenza negativa sulla determinazione delle tariffe di accesso alterando lo sviluppo concorrenziale delle nascenti reti in tecnologia FTTH³ di Metroweb, (peraltro partecipata dalla CDP) e quello in tecnologia FTTC⁴ di Fastweb.

3) LA TUTELA DEGLI UTENTI NEL SERVIZIO UNIVERSALE POSTALE

Riteniamo opportuno riprendere il contenuto del parere trasmesso in sede di consultazione pubblica concernente la valutazione delle Condizioni generali per l'espletamento del servizio universale postale (Delibera n 353/12/CONS).

¹ Parere del CESE sul tema *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti per le reti transeuropee di telecomunicazioni e che abroga la decisione n. 1336/97/CE* Relatore Antonio Longo.

Parere del CESE sul tema *Riflessioni sul servizio universale nelle comunicazioni elettroniche*, GU C 175 del 28.7.2009, pag. 8, parere del CESE sul tema *Un'agenda digitale europea*, GU C 54 del 19.2.2011, pag. 58, parere del CESE sul tema *Primo programma relativo alla politica in materia di spettro radio / La banda larga in Europa: investire nella crescita indotta dalla tecnologia digitale*, GU C 107 del 6.4.2011, pag. 53; e numerosi altri pareri.

² In proposito: *La rottamazione della rete*, Massimiliano Trovato, 08.10.12, Istituto Bruno Leoni.

³ *Fiber To The Home*, architettura che prevede il collegamento in fibra della singola abitazione.

⁴ *Fiber To The Cabinet*, architettura che prevede un collegamento in fibra tra la centrale e l'armadio di strada (rete di distribuzione primaria) e un collegamento in rame tra quest'ultimo e l'abitazione del cliente finale (rete di distribuzione secondaria).

La Direttiva 2008/6/CE (che ha innovato la precedente n. 97/67/CE) ha previsto che, entro il 2011, gli Stati membri provvedessero alla liberalizzazione del mercato dei servizi postali, aprendolo alla concorrenza e rimuovendo le situazioni di monopolio legale e/o di fatto che, sin qui, hanno caratterizzato la gran parte dei mercati nazionali.

MDC ha sempre condiviso la finalità della normativa comunitaria di garantire la massima liberalizzazione, nel rispetto dei principi fondamentali di garanzia del servizio universale e di standard minimi di qualità del fissati in modo trasparente, concertati con le associazioni dei consumatori e sottoposti al controllo di una Autorità terza.

MDC non ha condiviso la scelta legislativa che, salvo verifica quinquennale dell'Autorità, ha affidato a Poste Italiane spa (Capitale sociale detenuto al 100% dal Ministero dell'Economia) la gestione del servizio universale per 15 anni, ne la riserva all'incumbent del servizio per le notificazioni giudiziarie e quello relative alle violazioni del Codice della strada (art. 4 del D.Lgs. 261/1999 cd. Servizi riservati).

L'attribuzione del servizio si sarebbe dovuta svolgere con procedure ad evidenza pubblica, prevedendo, come stabilito dalla Direttiva, anche la possibilità di designare più imprese per fornire i diversi elementi del servizio universale e/o per coprire differenti parti del territorio nazionale.

Non sembra inopportuno in questa sede ricordare che il compenso a Poste Italiane per lo svolgimento del Servizio Universale nel 2011 è stato pari a 357 milioni di euro⁵ ed il concessionario vanta nei confronti del Ministero dell'Economia crediti per oltre 1.211 milioni di euro per la medesima causale, di cui 1.093 milioni relativi al triennio 2009- 2011⁶.

Altro aspetto della riforma suscita non poche perplessità è stata l'esenzione dall'Iva per *“le prestazioni del servizio postale universale, nonché le cessioni di beni e le prestazioni di servizi a queste accessorie, effettuate dai soggetti obbligati ad assicurarne l'esecuzione* (arti. 10, comma 1, n. 16, del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, così come riformulato dall'articolo 2, comma 4-bis, D.L. 25 marzo 2010, n. 40, convertito in legge 22 maggio 2010, n. 73).

Il possibile abuso in termini anticoncorrenziale della norma da parte di Poste rappresenta un altro fattore critico del sistema su cui l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ha avviato a Marzo una specifica istruttoria (n. 23365 del 06.03.12 A-441).

In sede consultiva abbiamo sviluppato una serie di proposte specifiche circa le condizioni contrattuali del servizio e sulla materia auspichiamo un costante confronto con le associazioni dei consumatori al fine di rendere il servizio universale postale effettivo contrastandone la “virtualizzazione” con una attenta verifica degli standard qualitativi.

Con il presente documento si spera di avere fornito all'Autorità utili spunti per lo svolgimento dei propri compiti istituzionali.

⁵ Come evincesi dalla Relazione Finanziaria Annuale 2011 di Poste Italiane spa il costo del S.U. è stato determinato sulla base del Contratto di programma per il triennio 2009-2011, sottoscritto dal Ministero dello Sviluppo Economico e da Poste Italiane nel novembre 2010 e definitivamente approvato con legge 12 novembre 2011, n. 183 (Legge di Stabilità 2012) oggetto di un parere della Commissione Europea per la effettiva erogazione.

⁶ Di cui 357.101 migliaia di euro a quanto maturato nell'esercizio 2011, per 364.463 migliaia di euro a quanto maturato nell'esercizio 2010, per 371.830 migliaia di euro a quanto maturato nell'esercizio 2009, per 32.011 migliaia di euro a quanto maturato nell'esercizio 2008 e, rispettivamente, per 33.642, 43.722 e 8.663 migliaia di euro ai residui compensi degli esercizi 2007, 2006 e 2005