

L'esperienza di AGCOM  
con i Twinning:  
problematiche attuative

Francesco Sciacchitano



Workshop sui gemellaggi  
amministrativi

Scuola Nazionale  
dell'Amministrazione  
28 maggio 2019



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# Cosa è AGCOM

AGCOM è una Autorità di regolazione nazionale, convergente e indipendente, istituita nel 1997 (Legge n.249/97).

## Missione:

- ✓ Assicurare la piena concorrenza nei mercati di riferimento (comunicazioni elettroniche, audiovisivo, settore postale)
- ✓ Garantire il pluralismo nel settore media
- ✓ Garantire il massimo grado di tutela ai consumatori

## Compiti:

- ✓ Regolamentazione dei mercati
- ✓ Monitoraggio degli obblighi in capo agli operatori
- ✓ Assicurare il rispetto delle proprie decisioni attraverso – ove necessario - l'imposizione di sanzioni

# Carattere convergente

AGCOM è uno dei primi regolatori convergenti del mondo, strutturato in modo da poter rispondere alle sfide poste dall'evoluzione tecnologica e dalle dinamiche di mercato dell'intero settore delle comunicazioni:

- Audiovisual sector
- Electronic communications sector
- Press
- Postal services (a seguito del Decreto 201/11)
- Copyright online (a seguito della Delibera 680/13/CONS)

Per ciascuno dei settori di cui sopra, l'AGCOM ha il potere di:

- ✓ **Raccogliere dati** attraverso consultazioni pubbliche ed indagini
- ✓ **Condurre Analisi** di impatto della regolamentazione (Air).
- ✓ **Redigere regolamenti** ad hoc, in linea con l'acquis comunitario ed il quadro giuridico nazionale
- ✓ **Monitorare la conformità** rispetto alla normativa da parte degli operatori del mercato
- ✓ **Identificare le misure** più adeguate in caso di violazione del quadro normativo/regolamentare
- ✓ **Risolvere le controversie** tra operatori e tra operatori e consumatori per mezzo di procedure trasparenti
- ✓ Assicurare il rispetto delle proprie decisioni attraverso – ove necessario - l'imposizione di **sanzioni**, a seguito di procedure trasparenti

# Progetti di gemellaggio di AGCOM 1/2

Progetto n.	Paese beneficiario	Beneficiario	Data inizio	Durata	Ruolo AGCOM	Settore di interesse
1	Bosnia ed Erzegovina	RAK	Luglio 2005	14 mesi	Leader	Comunicazioni elettroniche e audiovisivo
2	Bosnia ed Erzegovina	RAK	Marzo 2007	8 mesi	Leader	Audiovisivo
3	Egitto	NTRA	Novembre 2008	28 mesi	Leader	Comunicazioni elettroniche e audiovisivo
4	Israele	Ministero	Febbraio 2011	15 mesi	Partner	Comunicazioni elettroniche
5	Giordania	TRC	Ottobre 2011	20 mesi	Partner	Comunicazioni elettroniche e audiovisivo

# Progetti di gemellaggio di AGCOM 2/2

Progetto n.	Paese beneficiario	Beneficiario	Data inizio	Durata	Ruolo AGCOM	Settore di interesse
6	Tunisia	INT	Gennaio 2015	24 mesi	Leader	Comunicazioni elettroniche e audiovisivo
7	Marocco	Ministero	Marzo 2018	24 mesi	Partner	Audiovisivo
8	Israele	Ministero	Settembre 2018	21 mesi	Leader	Comunicazioni elettroniche e audiovisivo
9	Azerbaijan	SICCA	Settembre 2019	21 mesi	Leader	Copyright e proprietà intellettuale

# Perché AGCOM partecipa ai gemellaggi

- Consentono la creazione ed il mantenimento di **relazioni forti** con altri regolatori nei Paesi beneficiari ma anche in Europa (grazie ai consorzi)
  - Ciò è molto importante in un settore in cui le tecnologie si evolvono continuamente e molto rapidamente e in cui le piattaforme online hanno dimensioni globali (es: fake news, protezione minori....)
- Consentono ai partecipanti di aggiornarsi, **accrescere la propria competenza** e di confrontarsi con altre esperienze, in lingue diverse
- Sono **complementari con le attività delle piattaforme** di regolatori settoriali (EMERG, ReseauMed, Fratel) ed altri progetti multilaterali della Commissione UE (MedMedia, SEE DigiTV....)
- Aprono prospettive alle **aziende europee**

# Problematiche attuative del gemellaggio 1

Problema: **tempi lunghi** tra la decisione di chiedere un Twinning e l'inizio del progetto

## Caso 1: Israele

- ❑ Planning: beginning 2016
- ❑ Fiche: sept 2016
- ❑ award: nov 2016
- ↕
- ❑ Notification of contract signatures: august 2018
- ❑ Start: September 2018

Problema:  
Mandated  
body partner  
del Twinning?

## Caso 2: Azerbaijan

- Planning: beginning 2016
- ❑ Fiche: June 2016
- ❑ award: nov 2016
- ↕
- ❑ Second award: may 2019
- ❑ Start: September 2019 (with new Manual)

Problema:  
status giuridico  
del Leader

Conseguenza: le persone che hanno chiesto il progetto cambiano e i nuovi non sanno con cosa hanno a che fare



Problema: **relazione tra PAO/CFCU e Delegazione UE**

## Caso Egitto

- PAO composto da un ex ambasciatore ed uno staff di 10 giovani ragazze, con scarsa esperienza
- Dissapori con la Delegazione UE, che però non poteva intervenire nei contenuti
- Unico interesse: rispetto formale del wording del Contratto
- Impossibile affrontare temi di merito e chiedere sostegno nell'attuazione del progetto

Conseguenza: molti risultati, per i quali sarebbe stata necessaria una cooperazione tra istituzioni (e col Governo), sono stati meno efficaci di quanto avrebbero potuto essere

Problema: il **beneficiario ha limitati poteri** normativi o esecutivi

## Caso 1: Egitto

- ❑ Il regolatore era una costola del Ministero
- ❑ Nessun potere regolamentare o sanzionatorio autonomo
- ❑ Il Ministero controllava anche l'operatore principale
- ❑ Possibilità di incidere sul mercato limitatissime

## Caso 2: Tunisia

- ❑ Il regolatore era in disaccordo col Governo
- ❑ La proposta di legge di riforma del settore cui il Twinning ha lavorato per mesi è stata criticata dal Governo

Conseguenza: molti risultati, per i quali sarebbe stata necessaria una cooperazione tra istituzioni (e col Governo), sono stati meno efficaci di quanto avrebbero potuto essere

Problema: formalismi del PAO/Delegazione UE

## Caso 1: Side letters

- ❑ Da manuals le side letter possono essere presentate entro 2 gg prima che si attui la modifica del contratto per la quale sono predisposte e non necessitano di approvazione
- ❑ Spesso il PAO/Delegazione UE chiede le side letter con 15 gg di anticipo

## Caso 2: Conferenze

- ❑ Spesso il PAO ha propri visibility standards e propri fornitori e si oppone all'utilizzo di soggetti diversi per leaflets e materiali
- ❑ Le procedure per stabilire chi parla alle conferenze varia da Paese a Paese
- ❑ Conferenze leggere o workshops con esperti?

Conseguenza: l'attuazione del gemellaggio è resa più complicata da formalismi ingiustificati che non trovano giustificazione nel manuale

## Problema 1: scelta del RTA

- Grande esperto o grande comunicatore?
- Che stipendio all'assistente?

## Problema 2: status del RTA

- Distacco? Comando? Problema della dipendenza funzionale
- Missione di lunga durata?
- Aspettativa retribuita?

## Problema 3: rimborso dello stipendio del RTA

- Solo busta paga?
  - E i premi annuali? E la tredicesima?
- E gli oneri riflessi che non vanno in busta paga?

## Problema 1: tassazione del *per diem*

- Rimborso o indennità?
  - Copre alberghi, pranzi, trasporti, che dovrebbero essere rimborsati

## Problema 2: trattamento differente

- In alcuni Stati membri le somme percepite dalla Commissione UE per le missioni di gemellaggio non vengono tassate

Scarsa considerazione  
dell’esperienza fatta dal RTA

# Conclusioni e proposte

- I gemellaggi sono uno strumento eccezionale che offre molti **vantaggi** sia al beneficiario che all’istituzione dello Stato Membro
- La loro attuazione è però resa più complessa dalla burocrazia, dalla difficoltà delle relazioni e dalla scarsa conoscenza dello strumento.
  - Il nuovo Manuale pone qualche correttivo (il contratto viene scritto dal RTA dopo l’insediamento) ma...
- ... soltanto l’intervento della Commissione (e delle Delegazioni) può contribuire al **raggiungimento del pieno potenziale** dello strumento “Twinning”

Suggerimenti:

- **Migliorare il flusso di informazioni tra Commissione e Delegazioni**
- **Supportare le attività dei gemellaggi presso i Governi locali**, soprattutto se i risultati obbligatori prevedono l'approvazione di norme o regolamenti
- Organizzare **meeting di coordinamento** tra gli RTA e le Delegazioni/PAO, che devono fungere non solo da controllori delle attività svolte, ma anche da facilitatori per il raggiungimento degli obiettivi più ambiziosi;
- Emanare **linee guida per la tassazione** dei per diem e dei proventi da gemellaggio e per il titolo con cui il RTA si trasferisce



Thank you!!!

Francesco Sciacchitano



For additional information  
please contact us at.....

[f.sciacchitano@agcom.it](mailto:f.sciacchitano@agcom.it)



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI