



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# RELAZIONE ANNUALE 2021

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA  
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



SINTESI

*PRESIDENTE*  
GIACOMO LASORELLA



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# RELAZIONE ANNUALE 2021

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA  
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



SINTESI

*PRESIDENTE*  
GIACOMO LASORELLA



*Presidente*

GIACOMO LASORELLA

*Componenti*

LAURA ARIA

ANTONELLO GIACOMELLI

ELISA GIOMI

ENRICO MANDELLI

*Segretario generale*

GIULIETTA GAMBA

*Capo di gabinetto del Presidente*

GIORGIO GIOVANNETTI

# Indice

INTRODUZIONE	5
LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE	9
I MEDIA	17
I SERVIZI POSTALI	25
I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ON LINE	27
LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO	33



# Introduzione

Siamo abituati a collocare convenzionalmente all'inizio del millennio – più o meno il momento in cui internet diventa veloce e ubiquo e le tecnologie e gli apparati digitali si sviluppano su vasta scala – l'avvio di ciò che altrettanto convenzionalmente definiamo **rivoluzione digitale**, ossia quel fenomeno che una prevalente narrazione ama ormai definire quale “*quarta*” rivoluzione industriale.

Il tratto distintivo della rivoluzione digitale – ce lo ricorda una ormai copiosa letteratura – è il progressivo e tumultuoso **passaggio dalla millenaria dimensione materiale del mondo, ad una inedita** e per larga parte ancora ineffabile **dimensione immateriale**.

Questa transizione si candida – come ben vediamo da un anno a questa parte attraverso la lente malauguratamente fornitaci dalla pandemia globale, che sta fungendo da acceleratore di processo – a trasformare radicalmente le nostre vite. Il lavoro e la scuola; l'economia e la finanza; il tempo libero e la comunicazione; e poi la mobilità, i consumi, finanche le indagini investigative e l'amministrazione della giustizia: non c'è ambito del nostro *habitus* socio-antropologico che non sia esposto a un radicale cambio di parametro.

In questi ultimissimi anni il fenomeno della smaterializzazione ha assunto una ancora nuova fisionomia, finendo per espandersi dagli ambiti sociali ed economici, ai più minuti aspetti delle nostre vite individuali. Inoltre, il processo è mutato verso qualcosa di diverso rispetto alle utopistiche attese iniziali della rete, verso una transizione che alla **digitalizzazione** ha aggiunto un connotato di “**datizzazione**”, ossia di trasformazione delle nostre vite in dati.

Potremmo dire che non c'è ormai un tratto delle nostre esistenze che non sia toccato, in misura più o meno ampia in ragione delle nostre soggettive inclinazioni, da questo fenomeno. I processi di formazione e conoscenza; la maturazione di opinioni e convincimenti; la definizione delle nostre tavole valoriali; conseguentemente, la formazione dell'opinione pubblica e i processi di costruzione del consenso; e poi le relazioni umane, le attitudini di consumo, le propensioni all'acquisto, le preferenze di gusto; persino la strutturazione delle nostre reti amicali e dei nostri affetti.

Questo gigantesco fenomeno della progressiva smaterializzazione delle nostre società e delle nostre esistenze individuali; questo progressivo costruirsi di un nostro “**io digitale**” entro la cornice di una nuova società sempre connessa, nella quale i dati orientano, più o meno consapevolmente, le nostre scelte, richiede innanzitutto una risposta di ordine politico, nel senso più ampio e più nobile del termine.

Abbiamo dinanzi a noi una grande sfida dai tratti inediti: come riformare le nostre secolari democrazie, come conferire loro nuova efficienza, trasparenza e affidabilità; come consolidarne i fondamenti di libertà, eguaglianza e giustizia su cui le abbiamo costruite, di fronte all'avanzata di nuovi processi di concentrazione del potere culturale, economico e sociale.

**La rivoluzione in atto** non è, dunque, questione che possa riguardare esclusivamente gli ambiti professionali e specialistici di volta in volta più coinvolti. Essa **pone innanzitutto un problema politico** che interroga la forma e l'evoluzione dei nostri regimi democratici. È un dato che la Comunicazione della Commissione UE del 3 dicembre 2020 (*Piano d'azione per la democrazia europea*) coglie in pieno. Non si tratta soltanto di ripensare il quadro normativo, modernizzare il contesto

tecnologico, aggiornare analisi e strumenti di intervento sui mercati, compiti in sé già molto sfidanti. Si tratta soprattutto di rimodellare l'agire delle istituzioni per adattarlo ai ritmi e alle forme della seconda rivoluzione digitale. Si tratta di **guidare tecnologia e innovazione nell'interesse della collettività**.

*L'Autorità* – istituzione di garanzia di nomina parlamentare preposta alla regolamentazione e alla vigilanza di tutto il settore della comunicazione –, per la sua parte, sente forte questa necessità ed è **consapevole di costituire uno snodo istituzionale essenziale sul fronte dei grandi temi evocati**.

Basta scorrere l'indice di questa Relazione annuale per averne piena contezza. **Tutela del pluralismo informativo; garanzia della parità di accesso ai mezzi di informazione; tutela della dignità delle persone; tutela dei minori; vigilanza sul servizio pubblico radiotelevisivo; disciplina dello spettro radio in funzione di efficienza e pluralismo nell'utilizzo di una risorsa pubblica strategica; tutela degli utenti dei servizi di comunicazione elettronica e dei servizi postali; disciplina dell'accesso alle infrastrutture e neutralità delle reti**. Sono solo alcuni dei settori in cui si esplica l'azione di regolamentazione e vigilanza dell'Autorità. A queste competenze si sono aggiunte quelle, connesse con l'evoluzione della legislazione europea, relative al monitoraggio e alla **regolamentazione dei nuovi mercati digitali**, prevalentemente offerti da piattaforme globali (in tal senso il **Regolamento Platform to business** le cui competenze nel nostro Paese sono state recentemente attribuite dal legislatore all'Autorità). Queste rappresentano oramai uno snodo fondamentale non solo per l'offerta di nuovi servizi digitali ma anche per l'intermediazione di ambiti tradizionali. Il loro presidio va dalle piattaforme sociali di condivisione al settore postale, dai mercati pubblicitari al commercio al dettaglio, dalla diffusione di buona e cattiva informazione ai nuovi servizi di comunicazione, videoconferenza e *e-learning*. Trasparenza dei contratti e delle condizioni di accesso, vigilanza sugli algoritmi di raccomandazione, non discriminazione tra servizi verticalmente integrati e quelli offerti dagli utenti commerciali, tutela dei diritti in rete, sono tutti ambiti su cui la nuova regolamentazione europea si sta dotando di adeguati strumenti di intervento. Il legislatore nazionale è chiamato ad attuare e ad integrare le norme comunitarie e l'Autorità, per la sua parte, a darne applicazione.

Le linee strategiche e i programmi di lavoro che presentiamo in conclusione di Relazione – frutto anche di una intensa attività di studio e analisi dei fenomeni, in costante interlocuzione con altre istituzioni pubbliche e con i nostri principali *stakeholder* – costituiscono il nostro contributo a queste sfide.

C'è una linea di pensiero secondo cui l'evoluzione tecnologica fornirebbe da sé nuovi strumenti per un effettivo *empowerment* dell'utente finale, nelle sue diverse vesti di cittadino, utente e consumatore. Si tratta tuttavia di una ricetta semplicistica, parziale, sostanzialmente inadeguata e, soprattutto, smentita dalla recente evoluzione. La tutela dell'universalità dei servizi e, al tempo stesso, la valorizzazione delle differenze e il discernimento che deve discenderne; e dunque, per tale via, la tutela delle disabilità, dei minori, della diversità culturale, del pluralismo, della dignità di ogni persona, della libertà di impresa, richiederanno sempre, in ogni ambito, regole specifiche a cura dei poteri pubblici, con le garanzie di universalità, trasparenza, opponibilità, reversibilità di cui solo quel tipo di regole può dotarsi. L'autoregolamentazione costituisce un ausilio essenziale, ma le regole servono, non meno che in passato, anche nel nuovo contesto tecnologico. Anzi sono proprio le **regole** – se ben scritte, e applicate con proporzionalità, buon senso, efficacia, e consistenza dinamica – che costituiran-

no un **volano della rivoluzione digitale**, perché daranno maggiore fiducia al cittadino e favoriranno mercati più aperti e competitivi. È questa la strada imboccata con rinnovato vigore dalla UE con l'avvio a fine 2020, su impulso della Commissione, delle **tre proposte di legge *Data Governance Act, Digital market Act e Digital Service Act*** che hanno da poco iniziato il loro iter. È l'Europa, infatti, la cornice geografica minima in cui le nostre regole devono trovare cittadinanza, un'Europa non unicamente *comunità di interessi*, ma davvero *comunità di destino*.

**Intelligenza artificiale, big data, machine learning, profilazione algoritmica.** Sono i nuovi codici dell'economia digitale. L'innovazione investe letteralmente la regolamentazione, in tutte le sue articolazioni, e la espone al rischio dell'inadeguatezza e dell'obsolescenza, nonché alla costante rincorsa di uno scenario in perenne divenire. Con l'obiettivo di mettere in campo un **nuovo contesto regolamentare**, adatto al nuovo scenario, l'Europa, il legislatore nazionale e con essi l'Autorità, si stanno muovendo nella direzione di un approccio olistico, fondato su una sapiente combinazione di saperi e di strumenti.

Si tratta di un processo complesso, inevitabilmente soggetto a tentativi ed errori, che è chiamato ad attingere al patrimonio dei valori della civiltà europea.

Lucio Anneo Seneca, nel VII libro (25, 4-5) delle *Naturales quaestiones*, scriveva: “Verrà un giorno in cui il passare del tempo e l'esplorazione assidua dei secoli porterà alla luce ciò che ora ci sfugge. (...) Verrà un giorno in cui i nostri posteri si meraviglieranno che noi ignorassimo cose tanto evidenti”.

Dovremo forse imparare ad avere la stessa modestia e la stessa misura nel guardare al futuro che ci attende. Consapevoli al tempo stesso delle opportunità e dei rischi intrinseci ai cambiamenti epocali che stiamo vivendo, e dunque capaci di orientarci con equilibrio, anche in un difficile periodo quale quello dell'emergenza epidemica che sta sconvolgendo la nostra società.

È con questo spirito che sottoponiamo all'attenzione del Parlamento, delle altre istituzioni e dei lettori tutti, le risultanze del nostro lavoro di quest'ultimo anno.





# Le comunicazioni elettroniche

Le comunicazioni elettroniche comprendono le infrastrutture necessarie e i servizi offerti su reti fisse e mobili. È il settore che si occupa della telefonia tradizionale, di quella mobile e satellitare, delle trasmissioni radiotelevisive terrestri e satellitari e della rete internet.

Sono coinvolti ambiti industriali diversi, tecnologie variegata, tipologie commerciali difforni. Tutti, comunque, con un fortissimo impatto sul cittadino e con effetti rilevanti sul quadro economico e sociale.

La normativa in questo settore è in rapida trasformazione ed è determinata in gran parte dalle decisioni dell'Unione europea. Decisioni a cui, anche quest'anno, l'AGCOM ha fornito un contributo importante e talvolta determinante attraverso le organizzazioni europee di cui fa parte. La promozione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi ed un'efficiente allocazione delle risorse è da sempre uno degli obiettivi strategici dell'Autorità.

Durante il *lockdown*, l'Autorità ha svolto un'attività di *moral suasion* nei confronti dei principali fornitori di infrastrutture e di servizi di comunicazioni elettroniche per l'adozione di misure a sostegno degli utenti e delle imprese in tutte le aree interessate dall'emergenza, sia per i servizi di rete fissa sia per quelli di rete mobile.

Gli effetti della crisi pandemica si sono riverberati anche nel settore delle comunicazioni elettroniche, che ha mostrato una flessione, in termini di risorse complessive del 4,8%. La contrazione appare più marcata nella rete mobile (-5,9%), mentre la rete fissa mostra riduzioni più contenute (-3,8%).

Il settore, tuttavia, ha mostrato una maggiore resilienza ed una migliore capacità di tenuta rispetto all'andamento del sistema economico

in generale; si può infatti apprezzare una crescita nel rapporto tra le risorse del comparto e le principali grandezze macroeconomiche (PIL, spesa delle famiglie, investimenti) che interrompe una precedente fase nella quale, al contrario, si intravedeva una tendenza alla riduzione.

**Nel mercato della rete fissa** durante il 2020, nonostante i ricavi retail complessivamente registrino una flessione pari al 5,7%, emerge l'importanza dei servizi dati i cui introiti sono cresciuti del 2,9%, mentre quelli derivanti dai servizi vocali hanno fortemente accentuato la ormai progressiva marginalità (-21,8%).

Tale tendenza è riconducibile alla **crescita degli abbonamenti broadband e ultra-broadband**, la cui consistenza media ha raggiunto lo scorso anno 17,9 milioni (+2,8%), e in particolare alla progressiva diffusione degli abbonamenti che prevedono maggiori velocità di connessione e i cui prezzi unitari sono superiori alla media. Al riguardo, si stima che i ricavi relativi agli abbonamenti commercializzati per velocità pari o superiori a 100 Mbit/s siano cresciuti di circa 650 milioni di euro (+23,3% rispetto al 2019), superando abbondantemente il 50% dei complessivi ricavi *retail* da collegamenti a larga banda.

Appare opportuno ricordare che la crisi pandemica ha rappresentato un acceleratore di profondi mutamenti già in atto da tempo: basti pensare che nel 2005 le linee *broadband* rappresentavano meno del 30% delle linee complessive e quelle più performanti in termini di velocità di connessione (FTTC/FTTH) erano sostanzialmente assenti. A fine 2020, gli abbonamenti non broadband sono ormai residuali (7,5% del totale) mentre il complesso delle linee FTTC e FTTH ha superato il 55% del totale.

È pertanto **fortemente aumentato il consumo di dati**, anche in virtù di un utilizzo crescente di piattaforme che offrono servizi

e contenuti online. Il più intenso utilizzo delle linee a larga banda si evidenzia nella crescita del traffico dati che, tra il 2014 e il 2020, è passato da una stima di 6.800 Petabyte ad oltre 39.000 (+474%). Ciò ha prodotto un aumento del traffico mensile per linea *broadband* passato, nello stesso periodo, da poco più di 40 GB per linea ad oltre 190. Su tale andamento è quanto mai evidente l'effetto della pandemia; basti pensare che tra il 2019 e il 2020 vi è stato un incremento del traffico medio di oltre il 46% e, per il primo trimestre 2021, l'Autorità stima un'ulteriore crescita nell'ordine del 5% rispetto all'ultimo trimestre del 2020.

Attualmente la copertura del territorio nazionale, considerando l'infrastruttura qualitativamente capace di garantire prestazioni in termini di velocità di connessioni migliori, ovvero sia la fibra ottica (tecnologia FT), risulta pari al 33,7% delle famiglie italiane, in crescita rispetto al 30% del 2019.

Guardando all'attuale situazione della diffusione dei servizi a larga banda sul territorio italiano, a fine 2020 gli accessi *broadband* e *ultrabroadband* residenziali e affari hanno superato 18,1 milioni di unità, pari ad un rapporto di 30,4 linee ogni 100 abitanti. Tale indicatore è pari a 20,4 linee per 100 abitanti per le connessioni con capacità maggiori di 30 Mbit/s (16% nel 2019) e scende a 15,6 linee (11,7% lo scorso anno) con riguardo a quelle con velocità superiore a 100 Mbit/s.

In termini di valore, i servizi *broadband* e *ultrabroadband* hanno superato, nel 2020, i 6,1 miliardi di euro, le risorse complessive generate dai servizi di rete mobile hanno visto nel 2020 una contrazione media dell'8,2% e si sono attestate a 10,86 miliardi di euro

Più nel dettaglio, i consumi di servizi vocali, anche per l'incremento del traffico registrato da Iliad a seguito del forte aumento della propria *customer base*, hanno superato ampiamente

i 200 miliardi di minuti di conversazione a fine 2020, con una crescita del 17,4% su base annua. I consumi di servizi dati, nonostante una sensibile attenuazione dell'aumento delle SIM degli utenti che effettuano traffico dati, sono cresciuti in misura consistente: il 50% su base annua. Ciò ha consentito di raggiungere un traffico unitario mensile di circa 10 GB per SIM. L'utilizzo degli SMS, viceversa, risulta sempre più marginale, confermando il processo di progressiva affermazione delle forme di comunicazioni veicolate da piattaforme online.

Di rilievo è anche la crescita delle SIM di tipo M2M (*machine-to-machine*) che, a fine 2020, hanno superato i 26 milioni di unità, con applicazioni concentrate principalmente nei settori della mobilità e delle *utilities*.

Passando al quadro concorrenziale, **il mercato della telefonia mobile** si conferma un ambito altamente concentrato in cui tre operatori (TIM, Vodafone e Wind Tre), con quote tra loro relativamente simili (intorno al 30%), rappresentano poco meno del 90% del mercato. Va tuttavia osservato come nel 2020 TIM e Vodafone abbiano perso nel complesso 3,8 punti percentuali a favore di Iliad e degli MVNO che ne hanno guadagnati 3,5 (4,6 se si considera il solo segmento residenziale).

La rete internet è stata la grande protagonista dell'anno appena trascorso. Un anno di pandemia in cui l'uso della rete si è ampliato e intensificato.

Rimane, come già evidenziato nelle precedenti relazioni annuali, un divario strutturale tra le diverse macro-regioni considerate, con il Nord-Ovest e il Centro in cui la diffusione degli accessi con velocità maggiori di 100 Mbit/s è superiore del 10% rispetto alla media nazionale, a fronte delle aree del Sud e delle Isole che si pongono su valori decisamente inferiori. Considerando solo la diffusione delle tecnologie

qualitativamente migliori in termini di velocità di connessione (linee VDSL, FTTH e FWA), tale divario si acuisce ulteriormente.

A seguito del monitoraggio a fini regolamentari degli scenari competitivi nelle infrastrutture di rete fissa, l'Autorità ha identificato due distinti mercati rilevanti a carattere subnazionale: Milano e il resto d'Italia. Il capoluogo lombardo, in ragione della significativa presenza di infrastrutture alternative a quelle di TIM e del livello di concorrenza registrato sui servizi di accesso all'ingrosso della rete di alta qualità in postazione fissa, è divenuto un mercato separato in cui l'Autorità ha revocato gli obblighi regolamentari imposti nell'ambito della precedente analisi di mercato.

Negli altri comuni del resto d'Italia, invece, l'Autorità ha confermato TIM quale operatore con posizione **SMP**, in ragione dei problemi concorrenziali identificati, ribadendo per TIM gli obblighi regolamentari di accesso, trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, controllo dei prezzi e contabilità dei costi. Tuttavia, in virtù di un maggior livello di concorrenza riscontrata in alcuni comuni del Resto d'Italia, l'Autorità ha introdotto una differenziazione, dal punto di vista geografico, dell'obbligo di controllo di prezzo, prevedendo, in 24 comuni c.d. *contendibili*, per il primo anno di validità del provvedimento, la rimozione dell'obbligo di fissare prezzi orientati ai costi.

Il provvedimento adottato dall'Autorità è volto anche a incentivare l'utilizzo delle nuove tecnologie di rete, e in particolare di quella Ethernet su fibra ottica, per la realizzazione di circuiti trasmissivi a capacità dedicata di alta qualità, rimuovendo al contempo gli obblighi di accesso per tecnologie in disuso.

Il mercato delle infrastrutture di rete fissa è stato interessato dalla proposta di **separazione legale volontaria di TIM della propria rete**

**di accesso, con la creazione di una società separata denominata FiberCop.** L'Autorità ha condotto un'analisi preliminare del progetto volta a verificarne l'affidabilità e la serietà, nonché la potenziale idoneità a migliorare le condizioni di concorrenza nel settore, ritenendolo ammissibile per un vaglio più approfondito. Successivamente è stato avviato il procedimento istruttorio di analisi coordinata dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa. L'Autorità ha condotto contestualmente una consultazione pubblica sul progetto di separazione di TIM, per acquisire le prime osservazioni degli *stakeholder*. L'obiettivo complessivo dell'intervento regolatorio è quello di verificare l'effetto del progetto di separazione sulla concorrenzialità dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, nonché sugli obblighi regolamentari esistenti.

Nel piano di creazione della società FiberCop, TIM ha dichiarato che la realizzazione della rete secondaria in fibra ottica si baserà sul modello di coinvestimento aperto all'ingresso di tutti gli operatori interessati. In tal senso, FiberCop, nelle intenzioni di TIM, dovrebbe garantire gli investimenti necessari al continuo ammodernamento della rete di accesso secondaria in rame e fibra ottica, assicurando la progressiva estensione della copertura **FTTH (Fiber to the Home)** sul territorio nazionale.

Ulteriore impulso allo sviluppo di reti ad altissima capacità, obiettivo qualificante della *Gigabit society*, potrebbe derivare dalla notifica all'Autorità da parte di TIM di un'**offerta di coinvestimento in reti VHCN**, quale proposta preliminare di impegni. La proposta prevede la realizzazione di una nuova rete ad altissima capacità in fibra ottica fino ai locali degli utenti finali o alla stazione di base mediante contitolarità ovvero condivisione del rischio a lungo termine attraverso cofinanziamento o accordi strutturali di acquisto. A esito di una preliminare valutazione del contenuto dell'offerta di coinvestimento notificata e sulla base

delle informazioni aggiuntive fornite da TIM nel mese di marzo 2021, l'Autorità ha ritenuto il progetto ammissibile per l'avvio della consultazione pubblica (*market test*) prevista dall'art. 79 del Codice Europeo nel cui ambito le parti interessate - potenziali coinvestitori o richiedenti l'accesso - potranno fornire pareri in merito alla conformità degli impegni offerti alle condizioni stabilite dal Codice medesimo e proporre cambiamenti, aprendo il relativo procedimento istruttorio.

Sempre al fine di promuovere un'evoluzione pro-concorrenziale del mercato e di favorire la diffusione di reti a larghissima banda, nell'ultimo anno l'Autorità ha svolto numerose attività regolamentari tra le quali si segnalano:

- la conclusione del procedimento concernente la definizione del livello minimo di *take up* (pari al 15% entro giugno 2021) dei servizi di accesso a banda larga ultra-veloce forniti su reti ad altissima capacità (VHCN) (delibera n. 12/21/CONS). Qualora raggiunto, tale obiettivo consentirebbe a TIM un regime di flessibilità dei prezzi del servizio di accesso all'ingrosso in fibra ottica **VULA (Virtual Unbundling Local Access)** nei Comuni contendibili;
- le attività connesse al Piano di *decommissioning* (o *switch off*) della rete di accesso in rame di TIM, che prevedono la chiusura di oltre 6.000 centrali locali. L'Autorità ha approvato lo switch off delle prime 62 centrali di TIM;
- la definizione, sempre nell'ambito dell'attuazione del Piano di *decommissioning*, delle caratteristiche generali dell'offerta di riferimento per i servizi di accesso di TIM in tecnologia **Fixed Wireless Access (FWA)**. Tale attività completa il ventaglio delle tecnologie di accesso, in un'ottica di neutralità tecnologica e di efficienza trasmissiva connessa al contesto socio-orografico del Paese;
- l'operatività, a partire da novembre 2020,

di forme di disaggregazione nella fornitura agli operatori concorrenti (cd. **OAo, Others Authorised Operator**) da parte di TIM di servizi di accesso alla propria rete di tipo *Virtual Unbundled Local Access* (cd. VULA) a livello di armadietto (ossia *fiber to the cabinet*, FTTC). Tale attività portata avanti attraverso un apposito tavolo tecnico completa e amplia l'offerta all'ingrosso dell'operatore *incumbent*, offrendo al mercato un ampio ventaglio di soluzioni per i servizi a banda ultra-larga;

- la conclusione del ciclo di valutazione delle offerte di riferimento di TIM, approvando le condizioni tecniche e procedurali relative ai servizi di: *a*) accesso passivo all'ingrosso alla rete fissa (ULL/SLU, co-locazione, infrastrutture NGAN, *end to end, backhaul*) e **WLR Wholesale Line Rental** (delibera n. 284/20/CIR); *b*) accesso attivo di tipo VULA; *c*) accesso all'ingrosso alla rete fissa *bitstream* rame e *bitstream* NGA; *d*) raccolta e terminazione delle chiamate effettuate su rete telefonica pubblica fissa.

Di grande rilievo è stata la realizzazione (fatta totalmente in casa) di una banca dati delle infrastrutture nazionali di telecomunicazione (**Broadband Map**) in formato aperto che consente agli utenti (cittadini, imprese, istituzioni) di visualizzare l'offerta dell'accesso ad Internet sull'intero territorio nazionale, attraverso valutazioni comparative sulle diverse tecnologie e velocità disponibili.

La Broadband Map, aggiornata ogni due settimane, con i dati forniti dagli operatori, fornisce informazioni con un elevato livello di precisione. L'utente può, infatti, visualizzare l'effettiva copertura della rete, con un grado di dettaglio che va dall'intero paese al singolo numero civico e realizzare accurate statistiche di copertura. Ciò attraverso la visualizzazione di micro-quadrati di colore differente sulla base della velocità di connessione ottenibile.

La Broadband Map si è dimostrata anche come uno strumento propedeutico all'assegnazione di fondi pubblici finalizzati alla diffusione delle reti a banda larga e ultra-larga, come nel caso del **Piano Voucher banda ultra-larga**

Nella medesima ottica di tutela del diritto degli utenti finali e di trasparenza informativa sulle prestazioni delle reti e sulla qualità fornita dagli operatori per i servizi di trasmissione dati, l'Autorità ha continuato, nell'anno in corso, gli sviluppi nell'ambito dei progetti denominati MisuraInternet e MisuraInternet Mobile.

Il **progetto MisuraInternet** offre agli utenti la possibilità di misurare attraverso il software NeMeSys, l'effettiva qualità delle proprie connessioni fino ad 1 Gbps. Le misure così ottenute hanno valore probatorio e sono utilizzabili in sede di reclamo o contenzioso ed il dato aggregato, pubblicato con periodicità semestrale, fornisce all'utenza un quadro realistico e trasparente della effettiva qualità del servizio offerto nelle diverse aree territoriali. Il progetto - *best practice* europea di misura della qualità dell'accesso ad Internet da rete fissa - riveste altresì una particolare rilevanza nell'ambito dell'iniziativa internazionale di mappatura della banda larga (European Broadband Map) promossa dalla Commissione europea. Le attività progettuali condotte nell'anno appena trascorso hanno consentito di rilasciare in esercizio un nuovo ed ulteriore strumento per la misurazione da *web browser* della velocità istantanea di accesso a Internet (MisuraInternet Online Speed Test). Nei primi 10 mesi dal rilascio, lo *speed test online* ha già raggiunto quasi 1 milione di misure effettuate ed è stato individuato quale strumento per l'attestazione del livello di servizio misurato, presso l'unità abitativa di riferimento del nucleo familiare nell'ambito del "Piano Voucher" promosso dal MISE

Quanto al **progetto MisuraInternet Mobile**, si segnala il completamento – nono-

stante le forti limitazioni determinate dallo stato di emergenza sanitaria – delle attività relative alle campagne di misura statiche e dinamiche (nell'ambito cioè di spostamenti in città ed in tratti extraurbani) previste per l'anno 2020 (drive test 2020) per la verifica della qualità del servizio di accesso da rete mobile e la pubblicazione dei relativi risultati che forniscono un quadro della effettiva qualità del servizio in esame. Sono inoltre proseguiti i lavori del tavolo tecnico finalizzato allo studio e all'analisi degli aspetti evolutivi delle misure per gli anni successivi, con particolare riferimento alla misurazione della qualità dei servizi disponibili con la nuova tecnologia 5G ed è stata pianificata la campagna di misura per l'anno in corso. Alla campagna ufficiale 4G, da condurre in continuità con il precedente biennio, sarà affiancata una campagna sperimentale 5G così come stabilito in seno al Tavolo 5G istituito dall'Autorità per studiare e analizzare gli aspetti evolutivi delle misure successive al 2020. Ciò consentirà di stabilire criteri efficaci per la misurazione della qualità di servizi **5G Enhanced Mobile Broadband (eMBB)** in vista di una loro stabile inclusione nelle successive sessioni ufficiali di misura.

Nel **5G** – la nuova sfida tecnologica che sta per avviarsi – ha visto l'autorità impegnata a promuovere la concorrenza lavorando principalmente sullo spettro radio che consente l'accesso al mercato e sullo sviluppo di tecnologie innovative quali il 5G.

Le Leggi di Bilancio 2018 e 2019 hanno altresì disciplinato e scadenziato il processo di rilascio delle frequenze in banda 700 MHz il (c.d. *refarming*) da parte di tutti gli operatori di rete interessati ai fini del riassetto del sistema radio-televisivo su piattaforma digitale terrestre (nazionale e locale) alla luce della dotazione di risorse spettrali rimaste a disposizione per il servizio broadcasting (da 174 a 230 MHz e da 470 a 694 MHz), da realizzare nel quadriennio 2018-2022 secondo un calendario graduale e progressivo

che riguarderà tutto il territorio italiano (diviso in quattro aree) fino alla definitiva attivazione a livello nazionale dello standard DVBT-2 fissata nel periodo tra il 21 giugno 2022 e il 30 giugno 2022. Si tratta come è evidente di una novità rilevante perché impone una modifica nella maggior parte dei televisori presenti in Italia. Senza un apposito decoder, infatti, non sarà possibile vedere le trasmissioni televisive trasmesse sui canali digitali terrestri, comprese quelle del servizio pubblico.

Il Legislatore ha demandato all'Autorità:

1) la definizione dei criteri di conversione dei diritti d'uso (delibera n.129/19/CONS) delle frequenze assegnate agli operatori di rete nazionali in diritti d'uso di capacità trasmissiva in multiplex nazionali di nuova realizzazione in tecnologia DVB-T2 e dei criteri per l'assegnazione ad operatori di rete nazionali delle frequenze pianificate dal **PNAF (Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze)** di cui alla delibera n. 39/19/CONS.

2) la definizione delle regole e dei criteri della procedura onerosa senza rilanci competitivi per l'assegnazione dell'ulteriore capacità trasmissiva disponibile in ambito nazionale e delle frequenze terrestri, aggiuntive rispetto a quelle destinate alla conversione dei diritti d'uso (di cui al comma 1031), "sulla base di lotti con dimensione pari alla metà di un multiplex"

3) l'aggiornamento del piano di numerazione automatica dei canali (**LCN – Logical Channel Numbering**) del servizio televisivo digitale terrestre e le modalità di attribuzione dei numeri, in considerazione del nuovo assetto frequenziale e delle modalità di definizione delle aree tecniche previste nel PNAF.

Venendo alle controversie, nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha concluso 18 procedimenti. Di questi, una minima parte è stata conciliata (il 5%), circa i tre quarti sono state

definite (o con determina direttoriale o con delibera del Consiglio), mentre la rimanente parte (il 22%) è stata rigettata per inammissibilità. Le attività di composizione delle controversie hanno riguardato sia controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche, sia liti tra operatori di rete e gestori di infrastrutture, sia, infine, controversie tra operatori di rete e proprietari di unità immobiliari.

I temi di maggior rilievo affrontati nell'ambito delle controversie hanno riguardato: l'utilizzo dei dati contenuti nei database per la *mobile number portability* (MNP) a fini commerciali; la modifica del **Calling Line Identity (CLI)** a seguito di un contatto commerciale illecito; i servizi di *mobile ticketing* e *mobile parking*; la fatturazione dei servizi di raccolta del traffico diretto a numerazioni non geografiche per servizi *premium* (c.d. **VAS – Value Added Service**) e l'accesso alle infrastrutture pubbliche e alle infrastrutture verticali di edificio per la posa di cavi in fibra ottica.

In questo ambito l'accelerazione impressa allo sviluppo delle reti in fibra ottica – divenute una necessità ineludibile per la crescita, l'occupazione, la competitività e la coesione di tutta l'Europa – ha posto in primo piano l'accesso alle infrastrutture interne agli edifici. Al riguardo, l'Autorità ha avviato il procedimento istruttorio per l'adozione delle **Linee guida in materia di accesso ai condomini per la realizzazione di reti in fibra ottica**, che rappresenta una delle iniziative regolamentari per realizzare gli obiettivi strategici di connettività fissati, per il 2025, dalla Commissione europea.

Le Linee guida chiariscono il quadro normativo di riferimento con riguardo in particolare ai diritti ed obblighi in capo ai singoli condomini e/o condòmini e agli operatori e forniscono indicazioni a questi ultimi per il corretto svolgimento delle attività di sviluppo della rete in fibra ottica. A tale proposito l'Autorità raccomanda di evitare

ogni inutile duplicazione della rete in fibra ottica dell'immobile, invitando gli operatori ad utilizzare l'infrastruttura presente, e, ove necessario, a realizzarne di nuove e nel rispetto della normativa tecnica vigente. Le Linee guida contengono altresì numerose indicazioni di dettaglio intese a prevenire controversie tra le parti e a individuare un prezzo equo e ragionevole di accesso alle infrastrutture esistenti nell'edificio. In caso di controversia tra operatore e condominio, instaurata ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. 33/2016, l'Autorità deciderà caso per caso sulla base delle Linee guida in questione.

In questo anno l'Autorità ha adottato **due importanti provvedimenti regolamentari** aventi ad oggetto **la tutela delle categorie deboli** e l'acquisizione e la prova del consenso all'acquisto dei servizi *premium*.

In merito al primo provvedimento, in occasione della Giornata internazionale delle persone con disabilità (3 dicembre 2020), l'Autorità ha disposto l'avvio di una consultazione pubblica sulle misure loro riservate. Tre gli obiettivi principali: *a*) aggiornare l'attuale regime di agevolazioni per utenti non vedenti e non udenti; *b*) estendere le agevolazioni agli utenti affetti da gravi limitazioni della capacità di deambulazione; *c*) introdurre nuove misure in materia di trasparenza e assistenza a beneficio di tali categorie di utenti.

L'Autorità ha altresì posto in consultazione l'obbligo per gli operatori di fornire ai consumatori disabili – in particolare ai non udenti e alle persone con patologie neuromuscolari che comportano difficoltà nell'eloquio – l'accesso a servizi di conversazione globale, tali da consentire loro di condurre la telefonata in modalità testuale con l'intervento di un operatore di *call center*. Tali iniziative si inscrivono coerentemente nella cornice del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche che si caratterizza, tra l'altro, proprio per una particolare attenzione

rivolta ai temi della disabilità, con un potenziamento delle attuali previsioni – sia economico-tarifarie che tecniche – volte a facilitare la effettiva fruibilità dei mezzi di comunicazione.

Con riferimento alle Disposizioni in materia di blocco e attivazione dei servizi *premium* e di acquisizione della prova del consenso, l'Autorità ha adottato un insieme di misure relative ai servizi *premium* acquistabili dagli utenti mediante credito telefonico o documento di fatturazione, intese a garantire consapevolezza e documentabilità dell'acquisto, al fine di contrastare il persistente fenomeno delle attivazioni inconsapevoli, sia fraudolente, sia comunque non conformi alle regole del Codice di autoregolamentazione dei servizi *premium*.

Il 2020 è stato, infine, un anno importante per l'attività di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche.

La grande novità è rappresentata dal nuovo **ConciliaWeb 2.0**. È stato altresì modificato (delibera n. 670/20/CONS) il precedente Regolamento applicativo definendo così gli aspetti tecnici necessari per l'avvio, a partire dal 1° marzo 2021, della nuova versione della piattaforma.

Si tratta della nuova versione della piattaforma telematica e interattiva per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di telefonia e Pay Tv. Le principali novità riguardano: *a*) le modalità di accesso alla piattaforma, per cui si è reso obbligatorio l'utilizzo dello SPID o della carta di identità elettronica per potersi registrare su ConciliaWeb; *b*) l'introduzione della figura dei "soggetti accreditati", ovvero di soggetti (al momento avvocati e associazioni di consumatori riconosciute a livello nazionale) abilitati a presentare le istanze e gestire le procedure per conto dei propri assistiti; *c*) una maggiore elasticità ed efficacia delle procedure di negoziazione diretta e conciliazione semplificata (ovvero quelle svolte tramite lo scambio di messaggi tra le parti su piattaforma).





# I media

L'on demand nelle sue tre varianti (**S-Vod, T-Vod e A-Vod**), il *video streaming* e la *broadband TV*, le piattaforme *social*, i servizi *Over-the-Top* stanno trasformando radicalmente la tradizionale nozione di contenuto audio-video, assieme alle dinamiche del mercato, alle opzioni tecnologiche, alle abitudini di consumo. Il fenomeno è globale, ma viene ovviamente declinato in ciascun Paese in modo diverso.

In Italia l'effetto più **evidente è quello dell'indebolimento dell'industria italiana** dei media, il cui valore economico è in calo da oltre un decennio. Ciò conferma non solo la fragilità della nostra industria culturale, ma segnala anche un deficit di politica industriale in un settore che gode di grande prestigio nel mondo quanto a sapienza tecnica e qualità dei contenuti.

**La valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC)** per l'anno 2019 ha evidenziato un valore pari a 18,1 miliardi di euro, l'1,01% del PIL, con una riduzione dell'1,4% rispetto al 2018, in controtendenza rispetto al *trend* di crescita che ha interessato, nel medesimo periodo, l'economia nazionale. Tra le diverse aree economiche che compongono il SIC, quella dei servizi di media audiovisivi e radio conferma il primato, con un peso del 48%. Sebbene in diminuzione, l'incidenza del comparto editoriale, costituito da quotidiani, periodici e agenzie di stampa, mantiene la seconda posizione. Prosegue il trend di crescita dell'area dell'editoria elettronica e pubblicità online, che nel 2019 si avvicina al 20% del totale (+2% rispetto all'anno precedente). Seguono, con quote sensibilmente inferiori, il c.d. *below the line* (ossia, le iniziative di comunicazione e le sponsorizzazioni), il settore cinematografico e la pubblicità esterna.

Anche nel 2019 nessuno tra i principali soggetti ha realizzato ricavi superiori al tetto del 20%.

I primi dieci gruppi operanti nelle aree economiche che compongono il SIC (Comcast Corporation/Sky Italian Holdings; RAI Radiotelevisione Italiana; Fininvest -Mediaset, Mondadori, Mediamond; Alphabet/Google; Cairo Communication; Facebook; GEDI Gruppo Editoriale; Netflix; Amazon e Discovery) rappresentano congiuntamente, con 11,3 miliardi di euro, il 62% del SIC. Comcast/Sky mantiene la prima posizione, con un'incidenza dei propri ricavi sul SIC superiore al 15%, mentre RAI, con un peso compreso tra il 10% e il 15%, sale al secondo posto, superando Fininvest (anch'essa con una quota complessiva compresa tra il 10% e il 15%). Tra gli altri soggetti, continua a crescere il peso delle piattaforme online, con Alphabet/Google, Facebook, Netflix e Amazon che si collocano rispettivamente al quarto, sesto, ottavo e nono posto della nuova *top ten*.

Per quanto riguarda gli assetti del mercato, si segnala che, nel 2021, il gruppo GEDI ha raggiunto un accordo per la cessione del ramo d'azienda delle testate *Il Tirreno*, *La Gazzetta Di Modena*, *La Gazzetta Di Reggio* e *La Nuova Ferrara* alla società SAE S.r.l., di cui si vedranno gli effetti nel corso dell'anno. Con riferimento al 2020, non si registrano, invece, modifiche sostanziali nella configurazione del mercato: GEDI rimane il primo operatore, sia in termini di volumi (17,6%), sia in valore (25%), seguito dal gruppo Cairo (16,2% in volume e 21,4% in valore). Gli altri operatori si attestano tutti sotto il 10%, sia in termini di copie vendute che di ricavi.

**La televisione si conferma il mezzo principale per l'acquisizione di informazioni, anche se è sempre più evidente lo spostamento, sempre più rapido, verso le piattaforme online. I dati indicano, inoltre, una progressiva diminuzione nell'uso dei quotidiani e della radio per informarsi.**

Nonostante la crescita delle *audience* e del consumo di informazione, rilevato almeno

per televisione e Internet, **i risultati economici sono fortemente negativi per tutti i mezzi di comunicazione e le analisi mostrano una flessione degli introiti pubblicitari causata sia dalla minore disponibilità di spesa degli inserzionisti sia dall'abbassamento dei prezzi di vendita degli spazi pubblicitari, ad eccezione di quelli dell'on-line.**

Tutto ciò si traduce in una riduzione complessiva dei ricavi per i media, che alla fine del 2020 scendono a 11 miliardi, con una perdita rispetto al 2019 di oltre 1 miliardo, corrispondente a una variazione negativa del 9,5%, in analogia con il generale quadro macroeconomico (con una variazione del PIL pari a -9%). I periodici sono il comparto editoriale che ha sofferto di più, con una riduzione della raccolta pubblicitaria pari al 36,6%, seconda solo a forme pubblicitarie come il *transit* o l'*outdoor*.

Durante la pandemia **la televisione è stata di primo mezzo scelto dagli italiani per informarsi.** Nel corso del primo semestre 2020, tutti gli operatori televisivi hanno modificato i propri palinsesti, sia con una maggiore offerta informativa, sia con spazi appositamente dedicati al Covid-19, sia con programmi di intrattenimento. Tramite i telegiornali, i programmi di approfondimento, i quotidiani appuntamenti con le conferenze stampa della Protezione civile (dal mese di febbraio fino al 30 aprile 2020) e quelle del Presidente del Consiglio, la televisione ha fornito un'ampia copertura informativa sia in termini medico-sanitari, sia sui processi decisionali del governo. Nella fase più acuta dell'epidemia le fonti informative televisive e in particolare i tg nazionali e regionali hanno segnato un'impennata negli ascolti e nella fruizione. Al pari dell'andamento osservato nel corso della cosiddetta prima ondata dell'epidemia, anche a ottobre quando la curva dei contagi ha iniziato nuovamente a salire, **i telegiornali delle 20 (Tg1, Tg5 e Tg La 7) hanno raggiunto una quota consistente dei telespettatori della fascia oraria (pari al**

**49%)** con un incremento di 3 punti percentuali. Un ruolo altrettanto importante ha giocato l'informazione locale trasmessa dalla **TgR** con un significativo balzo degli ascolti rispetto al 2019 durante il *lockdown* (+4,7% di *share*), così come nel mese di ottobre (+3,5% di *share*). Tale effetto risulta visibile anche se si analizzano gli andamenti degli ascolti dei telegiornali delle 20 su base annuale (+2,5 punti percentuali per i Tg1, Tg5 e Tg La7) e della TgR (+2,8 punti percentuali).

Tuttavia, sotto il profilo economico, **si registra una contrazione dei ricavi del settore (-5,2%), dovuta in particolare alla riduzione della raccolta pubblicitaria (-11%)** che risente in modo più importante della crisi macroeconomica. Anche se in misura inferiore, si assiste anche alla riduzione dei ricavi da abbonamenti e pubblicità delle televisioni a pagamento (-0,5%) dovuta soprattutto alla riduzione nei palinsesti di contenuti *premium* di particolare attrattiva (sport) che sono stati interrotti nel *lockdown*.

I primi tre operatori, (Sky, RAI e Fininvest), canalizzano comunque più dell'80% delle risorse.

L'anno appena trascorso ha evidenziato l'affermarsi dell'**on-demand** sia da parte di operatori tradizionali (RAI e Mediaset) che nuovi (Netflix, Amazon Prime, Dazn). Un primo effetto è stata l'affermazione delle offerte televisive a pagamento sul web che raggiungono una quota pari al 21% e sono le uniche offerte in aumento (+7 punti percentuali). La crescita delle piattaforme online, quali Netflix e Amazon, e l'ingresso nel 2020 di Walt Disney con l'offerta Disney+ hanno avuto un impatto non indifferente sul segmento VOD determinando la riduzione della concentrazione del relativo mercato (l'indice HHI passa da 7.242 punti a 6.624).

Nella televisione a pagamento si sono evidenziate due dinamiche: la prima dovuta alla

diminuzione degli eventi sportivi a causa delle norme anti-pandemia che ha determinato anche una contrazione pari all'8,5% degli abbonamenti (dinamica ulteriormente rafforzata dalla marcata contrazione della raccolta pubblicitaria sul mezzo con il -26,1%); la seconda è l'enorme crescita della fruizione di film e intrattenimento dovuta alla forzata permanenza in casa. Le offerte televisive a pagamento sul web, anche in ragione dell'attrattiva esercitata da altri contenuti *premium* (film e serie tv), presentano, infatti, un notevole tasso di crescita (+ 44,5%), determinando un superamento dell'idea del palinsesto e di programmazione degli eventi, insieme ad una ibridazione di modelli televisivi.

Anche nel **settore radiofonico**, nell'ultimo anno sono cambiate le abitudini degli italiani a causa delle restrizioni alla mobilità e, in particolare, delle riduzioni degli spostamenti in auto (-67% dell'utilizzo di automobili), dell'ampio ricorso al lavoro agile (+64% del lavoro in casa), nonché per le limitazioni alle interazioni sociali che di fatto hanno comportato una maggiore presenza nelle abitazioni private.

Solitamente l'ascolto della radio si concentra nei tragitti per raggiungere il luogo di lavoro e nelle fasce orarie mattutina e pomeridiana (cosiddetto *drive time*). Durante la prima parte dell'emergenza, si è osservata una contrazione del numero degli ascoltatori della radio (-17%) mentre è aumentato il tempo di ascolto da parte dei fruitori abituali. A fronte di tale riduzione si rileva un aumento dell'ascolto attraverso altri *device* quali la tv, lo *smartphone*, il pc, il tablet e gli *smart speaker*, con un consolidamento della fruizione nell'ambiente domestico.

Nell'**editoria quotidiana**, l'Autorità ha censito 105 testate, per un valore complessivo di 1.103.826.466 copie (-13,4% rispetto al 2019). Anche nel 2020, nessun editore ha superato la soglia di legge stabilita al 20% della tiratura globale.

**La crisi strutturale della stampa** si sta rilevando irreversibile e mostra di non aver beneficiato della accresciuta domanda di informazione dovuta alla crisi pandemica. Nel secondo trimestre 2020, solo il 17,6% degli italiani ha scelto in media di informarsi sui quotidiani. Il *trend* di riduzione nella lettura giornaliera dei quotidiani è comunque un fenomeno comune a tutti i Paesi europei: nell'Unione europea, infatti, si osserva un declino di 12 punti (dal 38% al 26%) nel periodo che va dal 2010 al 2018. Questi dati risultano certamente significativi anche alla luce del forte calo dei ricavi della stampa quotidiana e rendono evidente la crisi specifica che attraversa il settore.

Andando nel dettaglio dei dati italiani appare evidentissimo il crollo dei quotidiani sportivi che risultano i prodotti più danneggiati dalla sospensione degli eventi e delle manifestazioni sportive. Da sottolineare che i quotidiani hanno visto incrementare enormemente la fruizione digitale e sul web tanto da aver rappresentato un canale centrale di informazione nella c.d. dieta mediatica durante la pandemia per il 61% della popolazione. Tuttavia, viene spesso privilegiata la fruizione online gratuita (quasi tutti i giornali online vedono crescere il traffico nel giorno medio) mentre le copie e gli abbonamenti digitali non compensano economicamente il calo delle copie cartacee.

Anche i ricavi degli editori derivanti dalla raccolta pubblicitaria online mostrano una flessione, in controtendenza rispetto a quanto realizzato dalle piattaforme, che invece esibiscono una crescita importante in questo ambito.

In questo scenario l'Autorità è stata particolarmente attenta a vigilare sul pluralismo nei singoli aspetti. Partendo da quello che è definito **pluralismo esterno**, monitorando i principali indicatori di concorrenza. In questo ambito c'è stata una sostanziale stabilità negli anni della concentrazione e delle quote di mercato degli operatori *leader* nei diversi ambiti.

Sul c.d. **pluralismo interno**, che riguarda in maniera significativa gli obblighi della RAI quale concessionaria del servizio pubblico, la vigilanza di AGCOM si è principalmente concentrata in tre settori: tutela del pluralismo, vendita degli spazi pubblicitari e applicazione delle disposizioni in tema di contabilità separata.

Per ciò che attiene al **pluralismo sociale** (che comprende il tempo di parola dei diversi soggetti nei telegiornali e più in generale nei programmi, offrendo un'immagine complessiva dello spazio disponibile sul mezzo televisivo alle diverse istanze sociali, politiche e culturali presenti in Italia) si rileva che, rispetto allo scorso anno, c'è stato un deciso aumento del tempo di parola della categoria "altri soggetti", che arriva nel 2020 al 30% circa nei tg e quasi al 51% nei programmi, e una parallela notevole riduzione del tempo di parola dei partiti, passato in un anno dal 45% circa al 22% circa nei tg, coerentemente con lo stravolgimento, rispetto al consueto, dei temi all'ordine del giorno nel dibattito pubblico, dominato come detto dalla discussione sulla situazione epidemiologica e sulle sue conseguenze, sanitarie, economiche e sociali.

Relativamente al **pluralismo culturale**, l'Autorità ha vigilato sul rispetto delle soglie minime di legge delle quote di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti; si evidenzia, nello specifico, il superamento di tali soglie, particolarmente significativo per gli investimenti, risultati superiori al 96% rispetto al minimo previsto.

L'Autorità ha ampliato la sua azione nell'ambito dei media, rafforzando i presidi a tutela dei diritti degli individui e delle categorie più deboli e monitorando attentamente le problematiche della qualità e della varietà dell'informazione, le modalità di svolgimento del dibattito pubblico, oltre che esercitando una costante vigilanza sulle condizioni concorrenziali del setto-

re, ancor più necessaria dinanzi alle sfide poste dall'evoluzione dell'ecosistema online.

Tale evoluzione costituisce un tentativo di risposta da parte dell'Autorità ai cambiamenti profondi del settore, ai quali, tuttavia, non ha fatto sempre seguito anche un aggiornamento del quadro regolamentare, rispetto al quale solo in ambiti molto parziali e frammentati si sono registrati nel tempo elementi di novità. Il disallineamento tra le regole e le dinamiche di domanda e di offerta limita le possibilità di incidere efficacemente e in maniera preventiva sulle problematiche economiche e sociali legate innanzitutto all'evoluzione dell'ecosistema digitale e ai suoi impatti sui media tradizionali e sul pluralismo.

Una risposta importata a questi problemi è rappresentata dalla direttiva sui **Servizi di Media Audiovisivi** (c.d. **SMAV 2018**) di prossimo recepimento nel nostro ordinamento e soprattutto dai due regolamenti **Digital Services Act (DSA)** e **Digital Markets Act (DMA)**, proposti dalla Commissione europea il 15 dicembre scorso.

In ambito nazionale è intervenuto il decreto legge 7 ottobre 2020, n. 125, che ha dato una tempestiva attuazione alla **sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 3 settembre 2020**, che – nel pronunciarsi su una serie di questioni pregiudiziali sollevate dal Tar del Lazio – ha stabilito che la disposizione di cui all'**articolo 43, comma 11**, del **Testo unico dei servizi di media audiovisivi (TUSMAR)**, non è idonea, sotto il profilo della proporzionalità, a perseguire il fine di garantire il pluralismo dei media. In tale contesto, la nuova disposizione recepisce i principi affermati nella sentenza della Corte di giustizia e prevede un regime transitorio nelle more della più generale revisione della disciplina di settore.

In attuazione della nuova normativa, l'Autorità, il 15 dicembre 2020, ha avviato due

procedimenti, rispettivamente, nei confronti della società Vivendi S.A., in ragione delle partecipazioni azionarie detenute dalla stessa nella società Telecom Italia S.p.A. e nella società Mediaset S.p.A., e nei confronti della società Sky Italian Holdings S.p.A., in ragione dell'attività svolta, attraverso le società direttamente e indirettamente controllate, nel SIC e nelle comunicazioni elettroniche. Ulteriori istruttorie sono state avviate in data 31 marzo 2021, al fine di verificare le posizioni detenute dal gruppo Fininvest S.p.A./Mediaset S.p.A. e dal gruppo Telecom Italia S.p.A.

L'AGCOM ha provveduto nell'anno appena trascorso all'**aggiornamento del piano LCN**, a regime dal 30 giugno 2022, superando il lungo impasse derivato da un contenzioso trascinato per un decennio. L'Autorità ha confermato sostanzialmente l'organizzazione del piano LCN concepito nel 2010 tenendo conto sia dell'interesse degli operatori al mantenimento delle proprie numerazioni storiche, sia del principio della semplicità d'uso e il rispetto delle abitudini e preferenze degli utenti.

In materia di **monitoraggio radiotelevisivo**, in attuazione della sentenza del Consiglio di Stato, l'Autorità ha definito nuove modalità per l'accesso civico generalizzato ai dati di monitoraggio elementari (tv e radio) del pluralismo politico-istituzionale, stabilendo di procedere con cadenza trimestrale alla pubblicazione sul proprio portale dei dati elementari in formato XML. Più in generale, **l'Autorità ha deciso di dedicare una nuova sezione del sito alla pubblicazione dei report relativi ai tempi dei soggetti politici e istituzionali rilevati mensilmente nei notiziari e nei programmi di approfondimento, secondo una nuova grafica unitamente ad ulteriori elaborazioni ancorate a dati di ascolto, target di pubblico e argomenti trattati**, allo scopo di offrire nuovi e sempre aggiornati strumenti di analisi sull'andamento dell'informazione televisiva e radiofonica.

Oltre ai regolamenti predisposti in occasione delle campagne elettorali amministrative e referendarie, dopo la nascita del **governo Draghi**, l'Autorità ha adottato un **Atto di indirizzo sul rispetto dei principi a tutela della correttezza, completezza, imparzialità e pluralismo dell'informazione**, in riferimento all'attuale contesto politico-istituzionale. Fermi restando i criteri consolidati in tema di rispetto del pluralismo, l'Autorità ha auspicato, nell'ambito dell'autonomia editoriale dei fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici, una corretta rappresentazione, nei programmi di informazione, delle posizioni espresse da tutte le diverse forze politiche per realizzare un effettivo e leale contraddittorio e per dare adeguato rilievo alle posizioni delle forze politiche che non sostengono l'attuale Governo e anche alle variegate posizioni dell'amplissima maggioranza di governo.

La delibera e le raccomandazioni dell'Autorità sono state condivise dalla **Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**.

Un discorso a parte merita la questione dell'assegnazione dei **diritti per la trasmissione degli eventi sportivi**. Negli ultimi anni si è registrata una crescente presenza, anche in questo settore, delle piattaforme: dapprima con Amazon (che nel 2019 ha acquistato un pacchetto di partite della *Premier League*, e, come noto, ha altresì acquistato il diritto di trasmissione esclusiva di 16 partite di Champions a partire dalla prossima stagione) e, più di recente, con Dazn che ha acquistato i diritti televisivi per le partite di calcio di Serie A per le stagioni 2021-2024. Tanto più alla luce dell'accordo tra Dazn e TIM che, con quest'ultima nel ruolo di partner tecnologico, conferisce una inedita posizione alla piattaforma distributiva, la cui offerta di contenuti, in espansione, appare ora in grado di competere anche sul fronte della qualità e della continuità del servizio.

Il d.lgs. 9 gennaio 2008, n. 9 affida all'AGCOM l'applicazione delle disposizioni concernenti il diritto di cronaca audiovisiva e radiofonica. In relazione a tali attività, nel periodo di riferimento è proseguita l'ordinaria azione di vigilanza e non si registrano procedimenti sanzionatori.

Per quel che concerne la regolamentazione della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, il decreto prevede che questa avvenga con procedure competitive e nel rispetto di linee guida nelle quali sono definite regole per l'offerta e l'assegnazione dei diritti, nonché criteri per la formazione dei relativi pacchetti, tali da garantire ai partecipanti alle procedure di assegnazione condizioni di equità, trasparenza e non discriminazione. Spetta all'AGCOM e all'AGCM, per i profili di rispettiva competenza, la verifica della conformità di tali linee guida.

Al riguardo, nel periodo di riferimento l'Autorità ha approvato:

- le linee guida sottoposte dalla Lega Basket Serie A per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi riferibili al campionato di Serie A di pallacanestro e agli eventi correlati per le stagioni sportive 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023;
- le linee guida trasmesse dalla Lega Italiana Calcio Professionistico per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi per le stagioni sportive 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023;
- le linee guida trasmesse dalla Lega Nazionale Professionisti Serie B per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi per le stagioni sportive 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024.

Inoltre, a seguito della consultazione pubblica conclusa con delibera n. 109/21/CONS, l'Autorità ha accertato che non sussistono, allo stato attuale, piattaforme emergenti nel panorama dell'offerta di contenuti audiovisivi, confermando, dunque, le proprie valutazioni anche con riferimento alla tecnologia 5G.

Per garantire il buon funzionamento della gestione e dell'intermediazione dei diritti d'autore e dei diritti connessi da parte degli organismi di gestione collettiva, l'Autorità svolge attività di vigilanza e sanzionatorie in base alle disposizioni del decreto legislativo n. 35/2017 il cui articolo 28 prevede obblighi di trasparenza in capo alle c.d. **collecting societies che gestiscono i diritti d'autore o i diritti connessi** per conto di più di un titolare di tali diritti. Le *collecting societies* sono tenute a elaborare e pubblicare annualmente una relazione di trasparenza.

Dal 2019 l'Autorità dispone di uno specifico regolamento, con relativo presidio sanzionatorio per assicurare concreta attuazione ai principi dell'ordinamento in materia di **rispetto della dignità umana e di contrasto ai linguaggi di odio** e di discriminazione di razza, sesso, religione o nazionalità. Il regolamento, peraltro, tiene conto del mutato contesto tecnologico, sociale e di mercato in cui operano i media e dei cambiamenti registrati anche nelle modalità di svolgimento del dibattito pubblico.

Nel corso del 2020, l'attività di monitoraggio ha consentito l'accertamento di più violazioni cui è conseguita l'adozione di quattro diffide e l'invio di una comunicazione di violazione episodica.

Si è trattato di interventi diretti in particolare a rilevare e perseguire sia l'utilizzo di espressioni denigratorie, suscettibili di diffondere, propagandare o fomentare l'odio e la discriminazione, sia la proposizione di giudizi sommari e ingiustificati nei confronti di categorie di persone identificate attraverso stereotipi su base etnica o territoriale.

Nel settore del sistema degli **ascolti televisivi**, l'Autorità ha proseguito il monitoraggio sulle innovazioni metodologiche introdotte da Auditel a partire dal 2019 sui *device* digitali. Nel corso dell'ultimo anno, l'attività della società di rilevazione è stata orientata a un'estensione della

*currency* unica, ovvero alla possibilità di rilevare la fruizione del mezzo televisivo anche nella seconda casa e nei luoghi pubblici (*out of home - OOH*). La società di rilevazione, al fine di implementare il *superpanel*, ha previsto la costituzione di un data lake nel quale gli editori conferiscono i loro dati, sia quelli di registrazione degli utenti ai propri profili sia quelli relativi al traffico.

**Relativamente alla misurazione dell'audience online**, l'Autorità ha vigilato sulle prescrizioni rivolte alla società Audiweb, nell'avvio del progetto metodologico Audiweb 2.0. Particolare attenzione è stata rivolta all'esecuzione dei controlli realizzati dal soggetto terzo certificatore sulle diverse fasi del processo: *a)* strumentazione dell'*SDK (Software Development Kit)*; *b)* *pinging* verso i *server* Nielsen e verso il *data provider*; *c)* sistema di cifratura e *policy* di salvaguardia dei dati; *d)* algoritmo di correzione; *e)* trasmissione dei dati dal *data provider*; *f)* algoritmo di calibrazione; *g)* validazione del *data provider*.

Nel dicembre del 2020, a seguito della cessazione del rapporto tra la società Nielsen e il data provider Facebook e del conseguente rinnovo del contratto tra Audiweb e Nielsen per l'adozione di un nuovo impianto metodologico, l'Autorità ha avviato una specifica attività di vigilanza finalizzata all'acquisizione di evidenze relative alla metodologia e alla politica commerciale della società Audiweb per il 2021.

Nel panorama delle c.d. audi significativa rilevanza assume, in un'ottica di razionalizzazione del sistema, il progetto di integrazione tra i **JIC (Joint Industry Committee)** operanti nel mondo dell'editoria tradizionale e in quello digitale. Al riguardo, il 28 aprile 2021, è stata ufficialmente annunciata la fusione Audiweb-Audipress, con la creazione di una nuova società, denominata AUDICOMM, finalizzata alla realizzazione di un unico JIC in grado di fornire al mercato un dato unitario di misurazione dei lettori *print* e *digital* dei *brand* editoriali.

Il progetto di fusione è stato tuttavia sospeso. In considerazione delle sfide poste dalla digitalizzazione dei media, l'Autorità ha adottato un **Atto di indirizzo in materia di sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale**, invitando i soggetti che realizzano le indagini sulle rilevazioni degli ascolti a ricorrere al modello JIC per garantire una effettiva rappresentatività dell'intero settore di riferimento e procedere ad una progressiva convergenza e integrazione degli attuali sistemi di rilevazione, al fine di addivenire a metriche univoche, alla piena integrabilità delle tecnologie e delle metodologie di rilevazione e alla condivisione degli asset di misurazione (delibera n. 194/21/CONS).

In materia di **pubblicazione e diffusione dei sondaggi** sui mezzi di comunicazione di massa, l'Autorità, nell'ambito della propria attività istituzionale, ha vigilato sul rispetto delle disposizioni del regolamento allegato alla delibera n. 256/10/CSP verificando la completezza e la correttezza dei documenti informativi che devono corredare la pubblicazione dei sondaggi, tanto su testate quotidiane o periodiche, quanto sul mezzo radiotelevisivo.

Manca nel nostro ordinamento una organica e adeguata disciplina di **protezione dei minori applicabile ai contenuti online**. Nelle more del recepimento della direttiva sui servizi di media audiovisivi (UE) 2018/1808, l'attuale normativa di intervento in materia di contenuti online risulta frammentata e si riferisce, in particolare, al settore del diritto d'autore, del contrasto al gioco d'azzardo, della classificazione delle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi, nonché all'*hate speech* e alle attività di prevenzione e contrasto del fenomeno del *cyberbullismo*. Settori importanti e delicati, ma ben lungi dal coprire l'intero spettro delle competenze dell'Autorità.

In tale contesto, merita particolare attenzione il progetto *Safer Internet Center Italy*



(SIC-Italia), coordinato dal MIUR, nato con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di servizi innovativi e di qualità dotando i giovani utenti di informazioni, consigli e supporto per navigare con maggiore consapevolezza e sicurezza e per semplificare la eventuale segnalazione di materiale illegale online.

L'AGCOM ha aderito all'edizione del SIC V 2020-2021, promuovendo attraverso il portale [www.generazioniconnesse.it](http://www.generazioniconnesse.it) la diffusione nelle scuole di video didattici per riconoscere le *fake news* e i contenuti illegali, aumentare la consapevolezza nei ragazzi dei rischi connessi al *downloading* da siti pirata, promuovendo in tal modo un uso critico e consapevole di Internet.

Nel quadro delle indicazioni fornite dal Consiglio dell'Unione europea sul tema della "*alfabetizzazione mediatica in un mondo in continua evoluzione*" (2020/C 193/06), l'Autorità prosegue la collaborazione avviata nel 2018 con il ministero dell'Istruzione, in vista della sottoscrizione di un nuovo protocollo d'intesa volto a intensificare le attività di alfabetizzazio-

ne digitale rivolte alle fasce più giovani della popolazione.

In materia di **pubblicità del gioco con vincite in denaro**, le attività di monitoraggio svolte d'ufficio hanno fatto emergere in capo a Google Ireland una condotta che, all'esito della fase istruttoria (delibera n. 541/20/CONS), ha comportato l'irrogazione di una sanzione di 100.000,00 euro, per violazione dell'articolo 9 del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87. Nel provvedimento assume particolare rilievo la circostanza per cui, relativamente ai servizi di indicizzazione e promozione *online*, in assenza di indicazioni specifiche nella fonte di rango primario, l'ambito di applicazione dell'art. 9 debba necessariamente essere individuato alla luce del consolidato principio di "destinazione del servizio" a prescindere dal luogo di stabilimento o di residenza del fornitore di tali servizi. Ciò anche ai sensi del Regolamento (UE) n. 2019/1150 che reca disposizioni in materia di motori di ricerca e che si applica ai servizi di intermediazione online e ai motori di ricerca online.

# I servizi postali

Spetta all'Autorità la vigilanza anche sul settore postale. Un comparto in rapida trasformazione e che presenta una profonda crisi nel mercato della corrispondenza.

Le statistiche internazionali evidenziano che i **volumi di corrispondenza** nel decennio 2007-2017 hanno subito, a livello globale, una **flessione del 31%**. In questo contesto l'Italia è tra i Paesi europei in cui si è ridotta maggiormente corrispondenza cartacea ed è verosimile che questo andamento negativo proseguirà nei prossimi anni per effetto della diffusione della digitalizzazione, ulteriormente accelerata dalla pandemia Covid-19. A fronte di questa tendenza, va evidenziato un **fortissimo incremento della spedizione dei pacchi**. Dal 2016 al 2020 a fronte di un raddoppio dei volumi dei servizi di consegna dei pacchi, gli invii di corrispondenza si sono ridotti di un terzo; nell'ultimo anno i pacchi sono cresciuti di quasi 27 punti percentuali, mentre, i servizi di corrispondenza si sono ridotti di circa 5 punti percentuali.

In termini assoluti, nel 2020 il settore postale nel suo complesso (corrispondenza e pacchi) ha registrato in Italia circa 3,2 miliardi di invii, in calo del 9,5% rispetto al 2019.

Il **fatturato complessivo del settore postale** nel 2020 è stato pari a 6,8 miliardi di euro, con un aumento del 4,8% rispetto all'anno precedente, riconducibile prevalentemente alla crescita dei ricavi da pacchi non rientranti nel servizio universale. In base a questi risultati il peso del settore postale sul PIL è stato per il 2020 pari allo 0,41%.

L'esame del mercato postale conferma un **elevato grado di concentrazione**, ancorché l'offerta di servizi postali sia realizzata, oltre che dal fornitore del servizio universale (Poste Italiane), da numerosi operatori alternativi. Questi ultimi, però sono in grandissima parte poco strutturati e non in grado di competere sull'intero ter-

ritorio nazionale con Poste italiane. Di fatto, l'ex monopolista è ancora l'unico soggetto dotato di una struttura di recapito in grado di raggiungere tutta la popolazione, in virtù di una capillare rete di accettazione articolata in circa 13 mila uffici postali e 47 mila cassette di impostazione.

In questo quadro di mercato, il 16 novembre 2020 Poste Italiane S.p.A. ha annunciato la sottoscrizione di un accordo preliminare con la società olandese PostNL European Mail Holdings B.V. e la società tedesca Mutares Holding – 32 GmbH per l'**acquisto dell'intero capitale sociale di Nexive Group S.r.l.** L'operazione ha un impatto estremamente rilevante sull'assetto competitivo del mercato postale. Si tratta, infatti, dell'acquisizione da parte dell'operatore storico, Poste Italiane, del maggiore concorrente nei mercati della corrispondenza in termini sia di quote di mercato (in volumi e ricavi), sia di copertura della popolazione. A seguito dell'operazione **Poste Italiane**, secondo l'AGCM, arriverà a detenere una **quota superiore al 97% nel mercato totale della corrispondenza**, e superiore al 90% nel mercato dei servizi di corrispondenza non universali, cioè si avrà in sostanza una ri-monopolizzazione del settore.

Nella regolamentazione del settore postale assume un ruolo centrale il **Contratto di programma**, di durata quinquennale, che disciplina i rapporti fra il Ministero dello sviluppo economico (MISE) e Poste Italiane per l'erogazione del *servizio postale universale*. Il 1° gennaio 2020 è entrato in vigore il Contratto per gli anni 2020-2024.

Il Contratto 2020-2024 definisce gli obblighi del fornitore e i servizi resi agli utenti. Specifica, in particolare, le modalità di erogazione del servizio universale; prevede le misure applicabili agli uffici postali che non garantiscono l'equilibrio finanziario; richiama le disposizioni riguardanti la raccolta e l'invio della corrispondenza a giorni alterni; specifica le norme che si

applicano alla rete degli uffici postali e all'apertura degli stessi; indica i parametri per la distribuzione delle cassette postali. Sono poi previsti obblighi di pubblicità e di adeguamento della carta della qualità e delle condizioni generali dei servizi; e sono stabilite, infine, le disposizioni concernenti l'accesso ai servizi postali e le verifiche di carattere qualitativo effettuate a beneficio dell'Autorità.

Nel segmento dei servizi di recapito di pacchi sono presenti sia operatori postali tradizionali, sia corrieri; alcuni di essi operano esclusivamente o prevalentemente in ambito nazionale (Amazon Italia Transport, BRT, Citypost, GLS, Nexive, SDA e TNT), altri consegnano in prevalenza pacchi transfrontalieri (es. Asendia, UPS e FedEx), altri ancora sono entrati sul mercato a seguito dello sviluppo dell'*e-commerce* (es. Amazon, Milkman, Citypost). Tra tutti gli operatori, **Amazon Italia Transport è l'unica piattaforma online verticalmente integrata nel settore della consegna pacchi** e, al contempo, rappresenta uno dei principali clienti di molti operatori postali.

Il **segmento dei servizi di consegna pacchi**, considerato complessivamente, è meno concentrato di quello dei servizi di corrispondenza: **tutti gli operatori hanno quote di mercato inferiori al 20%**, e il gruppo Poste Italiane, che include la controllata SDA, è il secondo operatore, dietro BRT. L'indice HHI si è attestato intorno a un valore pari a 1.468 punti, stabile rispetto all'anno precedente. Si osserva, tuttavia, che negli ultimi anni è aumentata progressivamente la quota di Amazon Italia Transport, che nel 2020 è cresciuta di 5,6 punti percentuali. Se si restringe il punto di osservazione ai soli pacchi *e-commerce* (B2C) la quota di AIT è molto più significativa: in particolare, la società risulta essere il primo operatore nei pacchi B2C *deferred* e il secondo in quello dei pacchi B2B espressi.

In considerazione dell'importanza dei servizi di consegna pacchi durante l'emergenza sanitaria, l'Autorità ha avviato un'istruttoria sulle misure da adottare per **incentivare l'utilizzo e l'installazione degli armadietti automatici (locker)** per la consegna (e la raccolta) dei pacchi, anche attraverso la formulazione di proposte e segnalazioni agli altri soggetti coinvolti, sia pubblici (es. ministeri, enti locali), sia privati (es. condomini). Con la delibera n. 629/20/CONS, è stato pubblicato il documento per la consultazione che evidenzia come i *locker* possano rappresentare una soluzione più efficiente sia per l'operatore che per gli utenti, oltre che più sicura in fase di rischio pandemico.

Nel corso del 2020 l'Autorità ha proseguito le attività di analisi dei mercati postali avviate nel corso del 2019. In particolare, il 1° luglio 2020 ha pubblicato l'**Interim report** relativo al **mercato dei servizi di consegna dei pacchi**, individuando i mercati rilevanti e valutandone il livello di concorrenzialità.

Sempre in tema di analisi di mercato, l'Autorità, a seguito della conclusione della consultazione pubblica, ha **individuato i mercati rilevanti dei servizi di consegna della corrispondenza**, distinguendoli in funzione della tipologia di clientela (mercati dei servizi di invii singoli rivolti alla clientela residenziale e mercati dei servizi di invii multipli rivolti alla clientela *business*), della tipologia di servizio (posta registrata e non registrata, ordinaria e prioritaria) e della direttrice (mercati nazionali, transfrontalieri in entrata e in uscita). L'Autorità ha inoltre individuato mercati rilevanti distinti per servizi di consegna della pubblicità diretta per corrispondenza (c.d. *direct mail*), di recapito dei prodotti editoriali, le notifiche a mezzo posta e per i prodotti *wholesale*.

# I servizi internet e le piattaforme online

La pandemia ha accelerato il processo di digitalizzazione. Sono cambiate, in tempi più rapidi del previsto, abitudini di comunicare, acquistare, informarsi e divertirsi. Ponendo internet al centro della vita di migliaia di cittadini. In questo contesto, sempre più i fornitori di servizi online si impongono come snodo centrale di un complesso sistema di relazioni economiche e sociali con imprese, cittadini e consumatori, comunemente definito **ecosistema digitale**. Un sistema che impone profonde trasformazioni nelle modalità di produzione e di consumo di beni e servizi nel quale nuove strategie di integrazione verticale e di differenziazione orizzontale hanno consentito alle **piattaforme online** di estendere la propria presenza in tutti gli stadi del processo produttivo di internet, compresa l'offerta di servizi immateriali agli utenti finali. Ciò sta trasformando la natura stessa dei mercati delle comunicazioni e dell'informazione influenzandone i relativi esiti competitivi.

Si tratta di un fenomeno di portata globale difficilmente riconducibile a dimensioni nazionali e financo continentali, sul quale l'Unione europea ha da tempo avviato un focus specifico nell'ambito di un **processo di revisione del quadro normativo** a partire dall'Agenda digitale europea, inaugurata dalla Commissione nel 2010. L'Agenda si articola, come noto, su tre direttrici:

- a) fornire ai consumatori e alle imprese un migliore accesso ai beni e servizi digitali in tutta Europa;
- b) massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale;
- c) creare le migliori condizioni di prosperità per le reti e i servizi digitali.

Nell'anno di riferimento della presente Relazione, l'Unione europea ha impresso un'accelerazione a tale processo, a partire dalla comunicazione *Shaping Europe's digital future* che formalizza l'intenzione di ripensare le norme del mercato interno per i servizi digitali, sulla

premessa che detti servizi, quando offerti dalle grandi piattaforme online, determinano un cambiamento radicale nei flussi economici, nelle relazioni sociali e nell'esercizio di alcuni diritti fondamentali, assicurando certamente nuove opportunità di crescita al mercato unico, ma amplificando, al contempo, determinati rischi per cittadini e utenti.

Per rafforzare le tutele di cittadini e consumatori europei, nell'estate 2020, la Commissione europea ha lanciato un pacchetto di consultazioni pubbliche, tutte focalizzate sui diversi profili connessi alla fornitura dei servizi online e dichiaratamente sinergiche: si tratta delle consultazioni pubbliche *Digital Services Act* e *New Competition Tool* (lanciate il 2 giugno) e della consultazione *European Democracy Action Plan* (del 15 luglio 2020), da cui sono scaturite le due proposte della Commissione europea per i regolamenti *Digital Services Act* (DSA) e *Digital Markets Act* (DMA), pubblicate il 15 dicembre, e i due piani d'azione – *European Democracy Action Plan* (EDAP) e *Media Action Plan* (MAP) – pubblicati il 3 dicembre. Più in dettaglio:

- il *Digital Services Act* propone un rafforzamento del regime delle responsabilità per i fornitori di servizi digitali e introduce strumenti normativi *ex ante* al fine di assicurare un maggiore controllo delle grandi piattaforme online che agiscono come guardiani dell'accesso ai servizi offerti sulla rete; in particolare, il DSA disegna un quadro orizzontale di competenze e responsabilità per i prestatori di servizi intermediari in materia di notifica e rimozione dei contenuti illegali e prevede misure di trasparenza in relazione alle modalità di moderazione dei contenuti, alla pubblicità online e ai processi algoritmici;
- il *Digital Market Act* propone un regime regolamentare *ex ante*, articolato su una serie di divieti, obblighi e restrizioni volti a promuovere la concorrenza, oltre a rimedi *ad hoc* da applicarsi, caso per caso, in capo a piattaforme individuate come *gatekeeper* nella forn-

- tura di una specifica serie di servizi online, definiti nei termini di *core platform services*;
- lo *European Democracy Action Plan* è articolato lungo tre direttrici che si configurano come altrettanti obiettivi irrinunciabili della democrazia futura nel nuovo contesto digitale: a) promuovere elezioni libere e regolari; b) sostenere mezzi di informazione liberi e indipendenti; c) contrastare la disinformazione. La finalità ultima è assicurare che i cittadini europei siano in grado di partecipare al sistema democratico maturando scelte consapevoli, nel pieno esercizio dei diritti di cittadinanza digitale;
  - il *Media Action Plan* è inteso a sostenere – in particolare facilitando e ampliando l'accesso ai finanziamenti, e stimolando gli investimenti delle aziende nella direzione della doppia transizione digitale e green – la ripresa e la trasformazione del settore dei media e dell'audiovisivo, particolarmente colpiti dalla crisi epidemica, in quanto essenziali per la democrazia e la diversità culturale dell'Europa.

In ragione della propria missione convergente, l'Autorità sta seguendo tutti i processi istituzionali e regolamentari in tema di piattaforme digitali. A valle dell'assegnazione della competenza per l'attuazione del Regolamento *Platform to business*, peraltro, AGCOM ha iniziato a partecipare al gruppo di esperti sul commercio elettronico istituito dalla decisione della Commissione europea n. 2005/752/CE del 24 ottobre 2005. Sul finire di aprile 2021, la Commissione europea ha altresì presentato una proposta legislativa in materia di Intelligenza Artificiale (IA), *Artificial Intelligence Act*, con l'intento di assicurare che l'utilizzo dell'IA avvenga nel rispetto dei diritti fondamentali e dei valori europei e, nello stesso tempo, promuovere lo sviluppo di questa tecnologia, prevedendo una regolamentazione equilibrata e proporzionata.

In ambito nazionale, con la legge di bilancio 2021, sono state assegnate all'Autorità le

competenze in materia di applicazione del Regolamento *Platform to business*. Tale Regolamento introduce a favore degli utenti commerciali specifiche misure per garantire equità, trasparenza e mezzi per la risoluzione delle controversie nella fruizione dei servizi di intermediazione online e dei motori di ricerca online. In particolare, viene attribuito all'Autorità, tramite una modifica della legge istitutiva, il compito di garantire l'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento, a tutela degli utenti commerciali che usufruiscono di servizi di intermediazione online (marketplace, ma anche, tra gli altri, piattaforme di compravendita, nonché di food delivery, di servizi di ospitalità, e di servizi di promozione professionale) e di motori di ricerca forniti da piattaforme online che, anche se non stabilite nel nostro Paese, offrono servizi in Italia.

Un panorama variegato e complesso, che merita di essere investigato sotto molteplici aspetti.

Uno dei primi atti della nuova consilia-tura è stato quindi quello di avviare **un'ampia indagine conoscitiva** relativa ai servizi offerti sulle piattaforme online.

Più specificamente, nella prospettiva di definire il proprio posizionamento nel dibattito europeo e internazionale, nonché di determinare le aree d'intervento e le linee direttrici che guideranno le prossime azioni dell'Autorità nel sistema digitale, l'indagine è volta a:

- a) realizzare una classificazione dei servizi offerti sulle piattaforme online;
- b) individuare, per ciascuna tipologia di servizio, le potenzialità, le problematiche e gli effetti che le stesse sono suscettibili di produrre sotto il profilo sociale, economico e giuridico;
- c) operare una ricognizione, in un'ottica comparativa, del contesto regolamentare nazionale, europeo e internazionale. Le evidenze che emergeranno nel corso dell'indagine potranno fornire indicazioni utili anche per l'appli-

cazione della normativa in vigore (si pensi al citato Regolamento P2B) o di prossima attuazione (come la riforma della direttiva SMAV, a valle del processo di recepimento nazionale).

Vi è una tendenza delle piattaforme ad acquisire potere di mercato, contribuendo alla concentrazione degli ambiti in cui operano. In Italia in corrispondenza dell'entrata delle piattaforme nei diversi ambiti di attività che compongono il settore delle comunicazioni, si è assistito progressivamente a un aumento del loro peso. Ciò è avvenuto in particolare nella **pubblicità online**, un settore caratterizzato dalla forte incidenza della tecnologia, dove le determinanti competitive si basano sull'accurata profilazione dell'utenza e sulla disponibilità di dati e informazioni sugli utenti – raccolti, spesso anche in modo inconsapevole, nel corso della navigazione e/o fruizione dei servizi online – che, potendo essere direttamente valorizzati in questo processo, rappresentano un asset strategico e un forte vantaggio economico delle piattaforme rispetto ai propri concorrenti e agli inserzionisti.

Nel settore pubblicitario, nel quale le piattaforme si sono affacciate dal 2010, la relativa quota risulta più che raddoppiata in cinque anni. Considerando l'insieme dei ricavi del settore dei media, comprensivo anche delle entrate derivanti dagli utenti e dei contributi pubblici, la quota dei ricavi delle piattaforme - le cui offerte di servizi audiovisivi a pagamento diventano più significative a partire dal 2016 - passa dal 9% del 2016 al 25% del 2020. Infine, anche ampliando ulteriormente la valutazione, includendo i servizi postali (con particolare riferimento alla consegna dei pacchi) per i quali l'ingresso delle piattaforme è ancora più recente, l'incidenza delle piattaforme sul totale si rivela triplicata (dal 7% nel 2016 al 23% nel 2020).

Sull'ammontare totale dei ricavi pubblicitari, nell'ultimo quinquennio, ha influito in maniera incisiva l'ascesa della pubblicità online

(delle grandi piattaforme globali in particolare) che già nel 2019 aveva superato la raccolta pubblicitaria televisiva con una quota superiore al 40%. Nel 2020, per l'anzidetto effetto della pandemia, il divario tra la pubblicità online e i mezzi tradizionali diviene ancora più ampio, tanto che per l'intero comparto pubblicitario la metà delle risorse complessive deriva dalle inserzioni in rete. Ai primi posti in termini di risorse nazionali da vendita di pubblicità online, si collocano Google e Facebook, con valori in crescita, sia considerando i ricavi netti (ossia, derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari online propri o di soggetti terzi, al netto della quota retrocessa a questi ultimi), sia i fatturati pubblicitari lordi (ottenuti dalla raccolta complessivamente gestita per spazi pubblicitari online propri o di soggetti terzi, al lordo della quota retrocessa a questi ultimi). Segue Amazon, che raggiunge oramai stabilmente la terza posizione, con una quota di ricavi crescente negli ultimi anni.

Dati ancora più evidenti se si considera che, come evidenziato nel **Focus sulla pubblicità online**, per i media tradizionali si è osservato un decremento generale delle risorse pubblicitarie (-9,5%), che risulta più accentuato nei comparti editoriali (-28,6%), per i quali i marcati effetti congiunturali si sommano al già difficile quadro delineato dalla strutturale riduzione dei ricavi che da tempo non riguarda solamente il versante pubblicitario ma anche la vendita di copie. La pubblicità online, nonostante i risultati più moderati registrati nel primo semestre del 2020, ha ripreso a crescere con maggiore vigore nella seconda parte dell'anno, così da raggiungere nel 2020 i 4 miliardi di euro, segnando un incremento del 19,3% sull'anno precedente. Focalizzando l'analisi soltanto sulla pubblicità online, si stima che nel 2020 il peso delle piattaforme rispetto agli altri operatori (editori/*publisher* e concessionarie di pubblicità) cresca ancora e in maniera evidente. I volumi complessivamente gestiti dalle piattaforme giungono a rappresentare l'82% del totale (con un incremento di 14

p.p. rispetto al 2016). La tendenza già in atto negli anni precedenti appare essere ulteriormente rafforzata dalle conseguenze dell'emergenza epidemiologica, consolidando e acuendo le difficoltà degli editori e delle concessionarie tradizionali nel competere con tali *player* internazionali.

La capacità delle piattaforme di convogliare ingenti risorse pubblicitarie è un elemento di preoccupazione per gli assetti del sistema dell'informazione, che proprio con la pubblicità finanzia gran parte della sua produzione. Esiste infatti uno stretto collegamento tra le criticità del sistema dell'informazione e la diffusione, e il consumo di notizie non corrette e non veritiere. Nell'attuale ecosistema - con internet che si colloca al secondo posto come mezzo scelto dagli italiani per informarsi (48% della popolazione nel giorno medio del 2020) - i modelli di consumo dell'informazione, che online avviene più attraverso fonti algoritmiche (come motori di ricerca e social network) che fonti editoriali riconosciute, sono dettati dalla frammentazione nella fruizione dei contenuti, spesso eseguita in modo superficiale anche quando si tratta di c.d. *hard news*, con un'elevata probabilità di imbattersi in fonti alternative non qualificate e in contenuti di disinformazione. Al contempo, dal lato dell'offerta, aspetti legati alla qualità dell'informazione come l'efficienza delle redazioni, l'accuratezza, l'adeguatezza delle attività di controllo circa l'attendibilità delle fonti e l'autenticità dei fatti sui quali sono fondate le notizie rischiano di essere compromesse dalla contrazione delle risorse complessive che finanziano il sistema informativo, e della pubblicità sui media tradizionali in particolare.

In ragione di ciò, nella prospettiva di assicurare **la tutela del pluralismo dell'informazione online**, la costante vigilanza sugli scenari competitivi del comparto della pubblicità online rappresenta uno dei perni della strategia digitale dell'Autorità.

Nella seconda metà del 2020 l'Autorità ha avviato una specifica attività di monitoraggio dei settori regolati – compresa la pubblicità online – attraverso delle edizioni speciali dell'Osservatorio delle comunicazioni, finalizzate alla costruzione di una base informativa che possa contribuire a una migliore comprensione delle tendenze e delle criticità derivanti dalla crisi pandemica in atto, tracciando con cadenza trimestrale l'evoluzione degli indicatori chiave per la valutazione degli effetti prodotti dal perdurare dell'emergenza da Covid-19.

L'Autorità è da tempo impegnata in attività di contrasto alla pirateria digitale e di promozione della cultura della legalità a **tutela** dei diversi mercati, fortemente danneggiati da fenomeni di violazioni massive e sistematiche **del diritto d'autore online**. Con la legge 17 luglio 2020, n.77 (c.d. Decreto Rilancio), il Legislatore ha riconosciuto in capo all'Autorità il potere di ordinare, su istanza del titolare dei diritti, di porre fine alle violazioni del diritto d'autore e dei diritti connessi (art. 195-*bis*, comma 1). La disposizione è indirizzata ai fornitori di servizi della società dell'informazione che utilizzano, anche indirettamente, risorse nazionali di numerazione, ivi compresi i soggetti che permettono la condivisione di contenuti tra utenti attraverso applicazioni di messaggistica istantanea.

La facilità nelle transazioni e nelle condizioni tipica dell'ecosistema digitale può essere sfruttata da alcuni soggetti per commettere abusi su larga scala a danno di artisti, organizzatori di eventi, titolari di sistemi di emissione primari, ecc. Pratiche come la violazione massiva del divieto di **secondary ticketing** attraverso la rivendita illegale di biglietti per eventi di spettacolo sono atte a compromettere la sostenibilità del lavoro creativo e a limitarne lo sviluppo.

In questo ambito, le competenze dell'Autorità, acquisite in seguito alla riforma intervenuta con la legge di bilancio 2017 prevedono

poteri di accertamento e contrasto – con presidi sanzionatori *ad hoc* – di attività illecite o non autorizzate messe in opera nel mercato secondario dei biglietti di eventi di intrattenimento, venduti tramite reti di comunicazione elettronica da soggetti diversi dai titolari dei sistemi di emissione.

Anche quest'anno l'Autorità, nel quadro delle azioni a tutela della legalità online, ha espletato i propri poteri di vigilanza e sanzionatori verso soggetti che offrono servizi sul mercato del *secondary ticketing*, proseguendo nella repressione degli illeciti. In particolare, AGCOM ha dato avvio a un procedimento nei confronti di una delle principali società attive nel *secondary ticketing* a livello globale per aver messo in vendita biglietti per concerti ed eventi a prezzi fortemente maggiorati rispetto a quelli nominali. L'intervento di vigilanza, attivato su segnalazione degli interessati, è stato supportato dalla Guardia di Finanza e dalla Polizia Postale.

Sotto altro profilo, l'Autorità ha portato avanti, anche con riferimento al panorama digitale, lo svolgimento delle attività di vigilanza e sanzionatorie introdotte dal Decreto dignità in ordine al rispetto del divieto di qualsiasi forma di pubblicità relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, nonché al gioco d'azzardo.

L'affermazione delle piattaforme, che ha impresso alla struttura e agli assetti del settore pubblicitario e delle comunicazioni il profondo mutamento sopra analizzato, si estende all'intero sistema economico e sociale. La portata rivoluzionaria dell'ascesa delle piattaforme coinvolge

ogni aspetto della vita quotidiana: le piattaforme agiscono per lo più da intermediari e i dati individuali che acquisiscono e gestiscono assumono un ruolo determinante non soltanto allorché vengano direttamente valorizzati (come avviene nel caso della pubblicità online), ma anche nel momento in cui si pongono alla base della trasformazione radicale dei servizi tradizionali (acquisti, consegne, trasporti, medicina, cultura, intrattenimento, ecc.), da un lato, e della creazione di nuovi mercati, dall'altro.

La rete, un tempo fuori da ogni tipo di regola, si trova oggi al centro di una nuova strategia regolamentare europea e nazionale nella quale ogni soggetto, come parte attiva nella costruzione dell'ecosistema digitale, è chiamato ad assumere le responsabilità derivanti dal proprio ruolo.

È il caso, ad esempio, il caso di DAZN, aggiudicataria dei diritti di tutte le partite del Campionato di calcio di Serie A nel triennio 2021-2024 che verranno trasmesse in partnership con TIM, utilizzando la rete Internet. Una novità che può incidere sul regolare funzionamento della Rete. AGCOM ha pertanto ritenuto di adottare un **Atto di indirizzo** con la duplice finalità di evitare fenomeni di congestione della rete, conseguente ai picchi di traffico, che potrebbero verificarsi in corrispondenza della trasmissione simultanea di uno o più eventi calcistici e di prevenire i disservizi per gli abbonati contrastando il degrado della qualità del servizio di accesso ad Internet per tutti gli utenti.





# Le linee strategiche e i programmi di lavoro

Negli anni a venire l'Autorità avrà obiettivi strategici:

1. *Promuovere una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi e una efficiente allocazione delle risorse scarse*
2. *Assicurare l'efficace applicazione dei nuovi regolamenti dell'Unione europea sulle piattaforme e i servizi digitali*
3. *Tutelare il pluralismo e i diritti di rilevanza costituzionale nelle comunicazioni dell'era digitale*
4. *Garantire un elevato livello di tutela degli utenti e delle categorie più deboli nei mercati di competenza*
5. *Assicurare la massima efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa e rafforzare il ruolo dell'Autorità nell'ambito delle Istituzioni nazionali e sovranazionali*
6. *Realizzare la semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare dell'Autorità, a vantaggio degli utenti, del mercato e dell'efficienza interna*

## 1. Promuovere una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi e una efficiente allocazione delle risorse scarse

La promozione *ex ante* della concorrenza riguarda in particolare i mercati neo-liberalizzati, di cui l'Autorità ha accompagnato nel tempo l'evolversi del processo competitivo. Questi sono le comunicazioni elettroniche e i servizi postali.

Quanto alle **comunicazioni elettroniche**, nel prossimo anno sarà portata a compimento la definizione dell'impianto regolamentare avviato con **l'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa** (delibera n. 637/20/CONS) e parallelamente si continuerà nella valutazione **della proposta di Impegni di coinvestimento presentata da TIM**, i cui esiti confluiranno nel procedimento di analisi di mercato. La promozione della concorrenza nel settore non potrà poi prescindere dalle continue attività di monitoraggio sul rispetto degli obblighi regolamentari in materia di non discriminazione, servizio universale, contabilità regolatoria, interconnessione, accesso alle infrastrutture, numerazione. Altro aspetto centrale nella promozione di un contesto pienamente pro-concorrenziale sono le procedure di passaggio dei clienti

da un operatore all'altro e le portabilità del numero. In questo ambito, l'Autorità si attiverà per ridurre ulteriormente le tempistiche, aumentando al contempo la sicurezza per i clienti finali.

Altro aspetto dirimente dell'azione regolamentare dell'Autorità nel prossimo anno è lo **sviluppo di reti e infrastrutture di connettività efficienti**. L'Autorità verificherà il raggiungimento della soglia di **take up di servizi FTTH** fissata dalla delibera n. 12/21/CONS e, in caso positivo, TIM potrà beneficiare di un regime di flessibilità dei prezzi dei servizi all'ingrosso in fibra ottica nei Comuni contendibili. Sempre al fine di favorire la **migrazione verso reti nuove reti a larghissima banda (VHCN)** e di incentivi all'infrastrutturazione, proseguiranno anche le attività finalizzate al **decommissioning** della rete di accesso in rame di TIM. Inoltre, al fine di favorire l'adozione di servizi a banda ultra-larga e di supportare l'azione del Governo nelle relative politiche di sviluppo (anche in ambito PNRR), la piattaforma per la mappatura delle reti di accesso a internet sarà ulteriormente sviluppata e potenziata con un ampliamento dei servizi offerti a istituzioni, operatori e utenti.

Attesa l'intrinseca scarsità del bene frequenza, e la sua importanza per lo sviluppo di reti

mobili efficienti, anche l'allocazione efficiente di questa risorsa si colloca tra gli obiettivi strategici. Per quanto riguarda lo **spettro radio allocato ai servizi di comunicazione elettronica**, l'Autorità proseguirà nelle attività di verifica dell'implementazione e del rispetto nel mercato nazionale delle normative dell'Unione europea, dell'ITU e della CEPT, e con l'ulteriore potenziamento della collaborazione con le istituzioni nazionali ed europee, incluso il *Radio Spectrum Committee* e il *Radio Spectrum Policy Group*, per favorire la destinazione di nuove risorse spettrali agli usi di comunicazione elettronica e innovare la regolamentazione d'uso. Con specifico riferimento alla futura **transizione verso la tecnologia 5G**, sempre con l'obiettivo di garantire l'uso effettivo ed efficiente dello spettro, l'Autorità intende accompagnare, di concerto con il MISE, nella fase successiva all'assegnazione delle frequenze, lo sviluppo delle significative opportunità legate al progresso delle nuove reti 5G e alla massiva diffusione dei dispositivi e servizi di comunicazione *wireless* e mobili, anche nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano d'azione per il 5G della Commissione europea. In tale solco, l'Autorità continuerà, tra l'altro, a monitorare l'evolversi degli accordi di *spectrum sharing* e di *spectrum trading* nel mercato e a favorirne l'implementazione, nel rispetto del quadro regolatorio vigente e dei principi di proporzionalità e non discriminazione, a tutela delle dinamiche competitive del mercato e degli utenti. Inoltre, alla luce del nuovo quadro regolamentare europeo delle comunicazioni elettroniche, che introduce profili innovativi in materia di gestione dello spettro radio nel settore delle telecomunicazioni, l'Autorità, nell'ambito del processo di trasposizione nell'ordinamento nazionale del Codice europeo, continuerà a partecipare alle attività implementative, incluse quelle di *peer review* (art. 35 del nuovo Codice). Tra le principali attività in programma si annovera anche la partecipazione ai tavoli tecnici – Tavolo tecnico 5G, Tavolo tecnico *refarming* sulle tecnologie GSM e UMTS – e al Gruppo Nazionale per le Frequenze, in vista

della definizione della posizione nazionale per la *World Radio Conference* del 2023.

L'azione regolamentare in materia di gestione dello spettro frequenziale incide anche sul **settore radiotelevisivo**. In questo ambito, all'esito della conclusione da parte del MISE degli accordi internazionali sul fronte adriatico, l'Autorità adotterà il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze in banda VHF-III per il servizio radiofonico digitale DAB+ (PNAF-DAB). Tale intervento risulta di fondamentale importanza per lo sviluppo della radio digitale (DAB), in quanto, grazie all'acquisita disponibilità delle risorse spettrali destinate a tale tipologia di servizio nazionale e locale, potrà essere completata la pianificazione sull'intero territorio italiano.

Venendo al **settore postale**, gli interventi regolamentari più recenti, così come quelli che saranno completati nell'anno in corso, hanno come comune denominatore la consapevolezza dei profondi cambiamenti che l'avvento dell'economia digitale ha determinato sui mercati postali: da un lato, l'ormai noto declino dei servizi di corrispondenza (*e-substitution*), dall'altro lato, il significativo aumento dei servizi di consegna pacchi riconducibile allo sviluppo dell'*e-commerce*, accelerato, peraltro, durante l'emergenza sanitaria. In questo contesto, si incardinano gli interventi regolamentari futuri. Partendo dalla consapevolezza della diversità delle dinamiche che animano i mercati della corrispondenza e dei pacchi, l'Autorità – concluse le analisi – continuerà a monitorarne costantemente l'evoluzione. Nel fare questo sarà chiamata a un particolare sforzo di predizione dei possibili nuovi scenari e di comprensione delle nuove esigenze dei consumatori.

In particolare, nel **mercato della corrispondenza**, in evidente declino e fortemente concentrato, anche a seguito del recente processo di fusione tra Poste Italiane e Nexive, che ha sostanzialmente segnato il passaggio da una

concorrenza *end-to-end* a una basata sull'accesso, l'intervento del regolatore si tradurrà, da un lato, nelle attività di vigilanza sull'accessibilità delle prestazioni del servizio universale, dall'altro nella revisione dell'impianto regolamentare vigente a garanzia di condizioni concorrenziali che consentano agli operatori di esercitare una pressione concorrenziale a beneficio degli utenti. D'altra parte, anche l'accelerata espansione del **mercato dei pacchi** impone all'Autorità di mantenere un sano equilibrio competitivo e prevedere adeguate forme di tutela dei consumatori con la messa a punto di regole in grado di controbilanciare le possibili dinamiche distorsive generate dalle piattaforme online, verticalmente integrate, nel settore delle consegne.

L'Autorità, inoltre, nel vigilare sulle prestazioni di **servizio universale postale**, dovrà valutare la loro conformità alle mutate esigenze degli utenti verificando, in particolare, che l'introduzione di misure di razionalizzazione e rimodulazione del servizio, previste dal contratto di programma, non eccedano quanto consentito dalla finalità di assicurare la sostenibilità dell'onere del servizio universale. In questo quadro, e nel rispetto dei principi di accessibilità e ragionevolezza, potrà essere valutata l'opportunità di adottare una nuova rimodulazione delle tariffe. Sarà, inoltre, compito dell'Autorità, attraverso un puntuale monitoraggio degli obblighi imposti a tutti gli operatori postali nei confronti degli utenti, adottare provvedimenti per migliorare la trasparenza delle offerte al pubblico, in termini sia di prezzi che di condizioni.

Una conoscenza sempre più solida dei mercati postali gioverà anche all'attività ordinaria, a partire dalla verifica del costo netto del servizio universale postale, che dovrà comportare alcune riflessioni sulla metodologia di calcolo e l'adeguatezza dei formati di contabilità regolatoria. L'Autorità, inoltre, dovrà rinnovare il proprio sguardo sulle **reti postali**, individuando possibili soluzioni che potranno incidere sull'“ultimo

miglio”: al riguardo, appare rilevante la riflessione avviata sui c.d. *locker*.

## 2. Assicurare l'efficace applicazione dei nuovi Regolamenti dell'Unione europea sulle piattaforme e i servizi digitali

Con la legge n. 178/2020, sono state attribuite all'Autorità le competenze in materia di **Platform to business** al fine di garantire l'adeguata ed efficace applicazione del Regolamento UE 2019/1150 finalizzato alla promozione dell'equità e della trasparenza per gli utenti commerciali che usufruiscono di servizi di intermediazione e di motori di ricerca forniti da **piattaforme online**. Al riguardo, l'Autorità si propone di dar seguito alla piena applicazione del Regolamento con molteplici strumenti, tra cui l'avvio di un monitoraggio sul recepimento di alcuni requisiti, da parte delle principali piattaforme e motori di ricerca attivi in Italia, nonché lo svolgimento di verifiche sull'attuazione dei criteri di trasparenza sul posizionamento degli utenti commerciali nei motori di ricerca, come previsto dalla Commissione europea.

Indicazioni utili all'applicazione dei nuovi plessi normativi in vigore, quale il Regolamento P2B, o di prossima attuazione, come la riforma della direttiva SMAV, sono attese anche dal completamento dell'**Indagine conoscitiva relativa ai servizi offerti sulle piattaforme online** avviata nel mese di febbraio 2021, le cui risultanze concorreranno a definire la posizione dell'Autorità nel dibattito europeo e internazionale, nonché a determinare le aree d'intervento dell'Autorità nel sistema digitale.

Un'ulteriore spinta per un'efficace applicazione delle nuove disposizioni in materia di piattaforme potrà derivare anche dalle attività ispettive, di vigilanza, oltre che sanzionatorie, nel momento in cui l'iscrizione degli operatori al Registro degli Operatori di Comunicazione sarà effettiva. A questo riguardo, sarà essenziale l'ampliamento dell'Informativa Economica di Sistema

che fornirà al regolatore tutti gli strumenti conoscitivi per operare con discernimento anche nell'ecosistema digitale.

In materia di *secondary ticketing*, l'Autorità continuerà a esercitare le proprie competenze, al fine di contrastare il fenomeno della vendita di titoli di accesso ad attività di spettacolo effettuata da soggetti, diversi dai titolari, dei sistemi di emissione dei biglietti, applicando sanzioni, ove necessario.

### 3. Tutelare il pluralismo e i diritti di rilevanza costituzionale nelle comunicazioni dell'era digitale

**Nel settore dei media e dell'informazione**, la principale sfida regolamentare riguarda l'adattamento degli strumenti e della conseguente azione dell'Autorità all'era digitale. Appare quindi essenziale il recepimento nell'ordinamento interno delle riforme di settore varate dal legislatore europeo tra il 2018 e il 2019 – direttive SMAV e Copyright – anche alla luce delle tre comunicazioni della Commissione europea. Parallelamente, l'Autorità seguirà l'iter del piano di riforme varato nel dicembre 2020 dalla Commissione europea, in particolare del *Digital Services Act* destinato a divenire la cornice normativa di riferimento nella nuova era digitale.

In tale prospettiva, si innesta l'azione regolamentare e di vigilanza dell'AGCOM finalizzata a dare concreta attuazione agli **obiettivi di tutela del pluralismo, dei diritti di rilevanza costituzionale e delle categorie deboli** (minori e disabili *in primis*) non solo rispetto ai fornitori di servizi media, ma anche rispetto alle piattaforme di video sharing.

Tra i programmi di lavoro si iscrive l'avvio delle attività di aggiornamento del quadro regolamentare in materia di comunicazione commerciale nonché l'implementazione, a tal fine, delle attività dell'Osservatorio sul *product place-*

*ment* di cui si prevede l'estensione del perimetro soggettivo di riferimento, anche in un'ottica di co-regolamentazione. Sempre con l'obiettivo di potenziare l'auto e la co-regolamentazione, quali strumenti idonei a concorrere alla tutela effettiva dei diritti fondamentali online secondo i binari tracciati dal legislatore europeo, il Comitato sul diritto d'autore e il Tavolo diritti connessi saranno chiamati, ciascuno per i profili di competenza, ad assumere iniziative specifiche: il primo, anche alla luce delle modifiche introdotte al regolamento sul diritto d'autore, per attivare nuovi e più efficaci mezzi di **contrasto alla pirateria online** (linee guida); il secondo a varare **linee guida per** rendere più trasparenti i rapporti tra **collecting, artisti, interpreti e esecutori (AIE), e utilizzatori**.

La **tutela del pluralismo** passa anche attraverso numerose attività che l'Autorità svolgerà nel prossimo anno; tra queste, vale ricordare la quantificazione annuale delle dimensioni economiche del SIC, prevista dall'articolo 43, commi 2, 9, 10 del TUSMAR, la verifica dei limiti *ex lege* nei settori dell'editoria quotidiana e dell'audiovisivo, nonché la prosecuzione del procedimento in materia di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore della pubblicità online (delibera n. 356/19/CONS), con il completamento della fase I di individuazione dei mercati rilevanti da sottoporre a successiva analisi, anche alla luce delle evidenze dell'indagine conoscitiva, in corso, sui servizi forniti dalle piattaforme online.

Infine, a seguito del recente intervento normativo che ha attribuito – seppur per un periodo transitorio di sei mesi – ulteriori poteri istruttori in capo all'Autorità, nel 2021 sono stati conclusi (25 giugno 2021) i procedimenti avviati nei confronti di Vivendi S.A, Sky Italian Holdings S.p.A., Fininvest/Mediaset S.p.A. e Telecom Italia S.p.A., volti a verificare l'eventuale sussistenza di effetti distorsivi o di posizioni comunque lesive del pluralismo.

#### 4. Garantire un elevato livello di tutela degli utenti e delle categorie più deboli nei mercati di competenza

Il fine ultimo dell'azione regolamentare riguarda la massimizzazione del benessere sociale, con la predisposizione di adeguate **tutele per i consumatori e, in particolare, le categorie più deboli**.

In questo ambito, al termine del processo di trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva 1972/2018 che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità porterà a compimento le attività già avviate per la **revisione della disciplina relativa ai blocchi di chiamata e alla trasparenza della bolletta telefonica, al servizio universale e all'assistenza clienti**. Parimenti verrà dato avvio al processo di aggiornamento delle regole a tutela degli utenti, con particolare riguardo alla pubblicazione delle informazioni e alla comparazione tariffaria, alla disciplina dei contratti e alla risoluzione delle controversie, con l'obiettivo di renderle pienamente rispondenti alle previsioni del nuovo codice e aggiornarle al mutato contesto tecnologico e di mercato. Nel corso del prossimo anno, inoltre, insieme all'ulteriore evoluzione di **MisuraInternet** e degli altri strumenti di autotutela messi a disposizione dei cittadini, è in agenda lo svolgimento di seminari destinati alle associazioni dei consumatori nonché la partecipazione, insieme a MISE e MIUR, al progetto di formazione all'educazione digitale previsto nelle scuole. Nel settore postale le nuove conoscenze acquisite sugli assetti dei relativi mercati permettono di ripensare all'ordinaria attività di vigilanza e tutela degli utenti organizzandola in forme più adeguate all'espansione del digitale e all'emergere di nuove configurazioni di servizi tradizionali.

Sarà inoltre potenziata la tutela delle categorie deboli e degli utenti dei servizi media con disabilità sensoriali, attraverso opportune **attività di vigilanza e di enforcement** non soltanto

degli obblighi posti dal contratto di servizio a carico della concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo, ma anche delle previsioni recate dal Testo unico (TUSMAR), applicabili al settore privato dei media audiovisivi, in vista, come detto, del recepimento delle disposizioni della nuova direttiva SMAV.

Infine, negli ambiti oggetto di delega ai **Co.re.com.**, la stipula di un **nuovo Accordo Quadro** renderà lo strumento della delega più aderente al mutato contesto sociale, tecnologico, economico e normativo rafforzando l'impegno di tutela a favore di utenti e fasce più deboli della popolazione.

#### 5. Assicurare la massima efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa e rafforzare il ruolo dell'Autorità nell'ambito delle Istituzioni nazionali e sovranazionali

Altro obiettivo strategico è la garanzia della massima **efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa**, al raggiungimento del quale concorrono diverse iniziative.

Al fine di rafforzare la **trasparenza**, tra le attività programmate si segnala quella di rendere sempre più aperte e accessibili al pubblico le informazioni del Registro degli Operatori di Comunicazione. In tal modo si garantirà la piena conoscenza e trasparenza degli assetti proprietari delle imprese iscritte. Tale iniziativa risulta peraltro in linea con la segnalazione della Commissione europea che, sin dalla stesura della prima edizione del *Rapporto Rule of Law* – dedicato ai temi del pluralismo, della correttezza e della libertà d'informazione negli Stati membri – prospetta tale adempimento.

In un contesto globale ancora fortemente condizionato dagli effetti della crisi pandemica, grande attenzione sarà riservata ad attività di monitoraggio, di raccordo con gli operatori e di supporto agli utenti finali, assicurando gli adem-

pimenti di reportistica e scambio con il mercato, in ragione della posizione privilegiata di regolatore convergente e del rilievo che le tecnologie digitali hanno dimostrato di assumere nella gestione della pandemia. Un ambito è quello della sicurezza informatica, nel quale l'Autorità proseguirà le attività avviate. Si procederà, in particolare, all'aggiornamento del Piano triennale di sicurezza ICT, volto all'individuazione e alla pianificazione di misure tecniche e organizzative per garantire un adeguato livello di protezione dei dati e dei sistemi nei confronti dei rischi informatici, in sensibile aumento con l'emergenza Covid-19.

L'**efficacia amministrativa** sarà invece perseguita attraverso azioni organizzative, logistiche, e di gestione delle risorse umane che mirano a ulteriori guadagni di efficienza. In questo ambito, si dovrà anche tener conto delle nuove competenze affidate al regolatore che necessitano di un rafforzamento della struttura. Con specifico riferimento alla gestione delle risorse umane, in un'ottica di efficientamento delle attività, l'Autorità conta di poter procedere alla redazione di un nuovo regolamento sull'introduzione del lavoro agile, anche tenendo conto degli indirizzi formulati al riguardo dal Ministero della Funzione pubblica, oltre alla revisione del regolamento del personale al fine di riallineare progressivamente gli istituti con quelli vigenti presso l'AGCM.

Quanto al **rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito delle Istituzioni nazionali e sovranazionali**, questo obiettivo si articolerà lungo due direttrici principali: da un lato, il contributo a una piena e coerente applicazione dei nuovi quadri legislativi europei di settore in fase di trasposizione nell'ordinamento nazionale (in particolare, il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche e la direttiva SMAV), dall'altro la partecipazione attiva al dibattito sulle iniziative di *policy* e regolamentari europee avviate nel corso del 2020 per la definizione di processi e interventi regolatori atti

ad assicurare un equilibrato sviluppo dell'ecosistema digitale, garantendo la concorrenzialità delle condizioni di fornitura dei servizi online e tutelando i diritti fondamentali dei cittadini e degli utenti europei in occasione della fruizione di detti servizi. Ai fini del buon funzionamento dei mercati nazionali delle comunicazioni elettroniche e dei media, è fondamentale che l'Autorità prosegua nell'impegno per un efficace raccordo con le istituzioni nazionali competenti, ai fini del completamento del processo di trasposizione e dell'attuazione delle recenti riforme europee nell'ordinamento interno. Parimenti cruciale sarà confermare e, ove possibile, rafforzare il contributo dell'Autorità alle prossime attività di analisi e alle ulteriori iniziative legislative europee nei settori regolati dall'Autorità (si pensi alla revisione del regolamento sul *roaming*; della direttiva c.d. *Broadband Cost Reduction* e della direttiva sui servizi postali). Non meno importante sarà il contributo dell'Autorità alla fase ascendente dei processi istituzionali e legislativi, avviati o di prossimo avvio in ambito europeo, destinati ad incidere non soltanto sui settori tradizionali delle comunicazioni, ma sul più ampio assetto europeo dell'economia digitale.

Gli impegni sopra richiamati vedranno l'Autorità coinvolta, mediante propri esperti, sia nel perimetro degli organismi europei di cooperazione settoriale (in particolare, il BEREC, l'ERGA e l'ERG Post), sia mediante la partecipazione alle consultazioni pubbliche europee e ai vari tavoli istituzionali nazionali di coordinamento per la definizione della posizione italiana.

## 6. Realizzare la semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare dell'Autorità, a vantaggio degli utenti, del mercato e dell'efficienza interna

Come anticipato, gli obiettivi di efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa non sarebbero raggiungibili senza una perseverante attività di **semplificazione e**

**razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare.** In generale, la necessità di realizzare una radicale semplificazione normativa viene riconosciuta come volano per il rilancio del Paese. L'efficienza e la competitività nei mercati, la crescita economica, la garanzia di accesso ai servizi, la tutela dei diritti di consumatori e utenti risentono della qualità della regolazione. È per questo che agli obiettivi prioritari indicati in precedenza si aggiunge l'ulteriore linea strategica di semplificazione normativa e regolamentare, che orienterà l'attività dell'Autorità nei prossimi anni.

Al riguardo, in ottica di semplificazione amministrativa, nel corso del 2021, l'Autorità porterà a compimento la consultazione pubblica sulle **linee guida che disciplinano l'accesso alle infrastrutture all'interno degli edifici**. Le suddette linee, in particolare, sono state progettate, tra l'altro, per chiarire il quadro normativo di riferimento, informare gli operatori in merito al corretto svolgimento delle attività di sviluppo della rete in fibra, fornire indicazioni sulle condotte da tenere per facilitare l'interazione tra le parti.

In ottica di **efficientamento dei processi interni**, saranno rilasciate ulteriori funzionalità del Sistema Informativo Integrato (SIA)

progettato per la **digitalizzazione dei processi**; tra le nuove funzionalità previste vale ricordare quelle relative alla creazione di *workflow* specifici e quelle per la gestione di attività non procedimentalizzate. Anche il progetto relativo all'evoluzione del sistema informativo integrato dell'Autorità (SIA2) contribuirà all'ulteriore semplificazione delle attività amministrative interne. Al riguardo, nel corso del 2021 verrà perfezionata la banca dati di **Anagrafe unica** dei soggetti giuridici attraverso l'interoperabilità automatica con i sistemi di altre pubbliche amministrazioni (c.d. fonti esterne) che risultano titolari degli stessi dati, al fine di condividere le informazioni e avere a disposizione dati sempre certificati, consistenti e aggiornati, riducendo l'onere della richiesta informativa per cittadini o imprese.

Nell'ambito del progetto SIA2 si inquadra anche il **Portale dei servizi online** che costituirà un punto di accesso telematico unico ai servizi digitali erogati dall'Autorità a cittadini e imprese. Il primo servizio rilasciato nel nuovo portale riguarderà l'Informativa Economica di Sistema, in cui si realizzerà una sintesi ottimizzata e non replicata di diverse fonti informative, anche eterogenee ed esterne all'Autorità, a beneficio di imprese, cittadini e dello stesso regolatore.



GRAFICA • IMPAGINAZIONE • STAMPA

**TIBURTINI**   
CARATTERE TIPOGRAFICO