AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI
AGCOM

Relazione annuale 2014

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

www.agcom.it

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI
AGCOM

Relazione annuale 2014

sull'attività svolta e sui programmi di lavoro

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Presidente
Angelo Marcello Cardani

Componenti
Antonio Martusciello
Antonio Nicita
Francesco Posteraro
Antonio Preto

Segretario generale
Francesco Sclafani

Vice segretari generali
Laura Arìa
Antonio Perrucci

Capo di gabinetto del Presidente
Annalisa D'Orazio

INDICE

PARTE I – *L'evoluzione del quadro economico-regolamentare nelle comunicazioni* 11

1. Il settore delle comunicazioni nel mondo 13

1.1. Gli scenari economici e tecnologici 15
1.1.1. Le reti 23
1.1.2. I servizi e i contenuti 32
1.1.3. Le piattaforme e gli apparati 39
1.2. Gli scenari regolamentari 48
1.2.1. Le comunicazioni elettroniche 52
1.2.2. I servizi media 59
1.2.3. I servizi postali 66

2. Il settore delle comunicazioni in Italia 69

2.1. Le tendenze del settore 71
2.2. I servizi di telecomunicazione 74
2.3. I servizi media 102
2.3.1. La televisione 112
2.3.2. La radio 124
2.3.3. I quotidiani 129
2.3.4. I periodici 137
2.3.5. Internet 142
2.3.6. La pubblicità 151
2.4. I servizi postali 160
2.5. Le novità normative 172

PARTE II – *L'attività svolta dall'Autorità* 175

3. Gli interventi 177

3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica 179
3.1.1. Le analisi dei mercati 179
3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza 185
3.1.3. Le controversie tra operatori 204
3.1.4. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori 212
3.2. I servizi media 214
3.2.1. Le analisi dei mercati 214
3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza 219
3.2.3. La tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica 244
3.2.4. Il servizio pubblico radiotelevisivo 247
3.2.5. La comunicazione politica 262
3.2.6. Gli interventi sanzionatori 274

3.3. I servizi postali 280
3.3.1. La regolamentazione 280
3.3.2. La vigilanza 285
3.3.3. La tutela degli utenti 294
3.4. La tutela del consumatore 299
3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti 299
3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti 302
3.4.3. Gli obblighi di servizio universale 311
3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza .. 312
3.4.5. Le controversie tra utenti ed operatori 322
3.5. Le funzioni ispettive e di registro 324
3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione 324
3.5.2. Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione 333
3.5.3. Le attività ispettive 335
3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario 337

4. I rapporti istituzionali e l'organizzazione 347

4.1. I rapporti istituzionali 349
4.1.1. I rapporti internazionali 349
4.1.2. I rapporti con le istituzioni nazionali e con il Ministero dello sviluppo economico 361
4.1.3. I rapporti con le università e gli enti di ricerca 366
4.1.4. La Guardia di finanza e la Polizia postale e delle comunicazioni 368
4.2. Gli organismi strumentali e ausiliari 373
4.2.1. I Comitati regionali per le comunicazioni 373
4.2.2. Il Consiglio nazionale degli utenti 390
4.3. L'organizzazione dell'Autorità 394
4.3.1. L'organizzazione e le risorse umane 394
4.3.2. Il Comitato etico e il sistema dei controlli 397

PARTE III – *I programmi di lavoro* 399

5. I programmi di lavoro e la pianificazione strategica 401

Appendice 419

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1.1. Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni nel mondo (2013, mld di euro) . 15
Figura 1.2. Scenari. Variazione dei volumi di corrispondenza e di pacchi (2012, %) 17
Figura 1.3. Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni in Europa (2013, mld di euro) .. 18
Figura 1.4. Reti. N.ro di operatori che hanno presentato piani di investimento (2013) 24
Figura 1.5. Reti. Infrastrutture LTE nel mondo (2013)..... 26
Figura 1.6. Reti. *Mobile ultra-broadband* (2013)..... 27
Figura 1.7. Reti. *Timetable* del processo di *switchover* nel mondo..... 28
Figura 1.8. Reti. Utilizzo delle tecnologie DVB-T e DVB-T2 in Europa..... 29
Figura 1.9. Reti. Utenti con accessi di rete fissa a oltre 10 Mbps (2013, in %)..... 29
Figura 1.10. Reti. Utenze telefoniche per tipologia di rete mobile (2013, in %) 31
Figura 1.11. Servizi. Integrazione delle attività commerciali 37
Figura 1.12 Servizi offerti tramite l'ecosistema connesso..... 42
Figura 1.13. Piattaforme e *device*. Diffusione degli *smartphone*..... 43
Figura 1.14. Piattaforme e *device*. Traffico mobile e wifi..... 44
Figura 1.15. Piattaforme e *device*. Ricavi da *app* nel mondo 45
Figura 1.16. Piattaforme e *device. Download* di applicazioni 45
Figura 1.17. Piattaforme e *device. Mobile content & app*: distribuzione dei ricavi..... 46
Figura 1.18. Piattaforme e *device*. Ricavi da *display advertising* su applicazioni..... 46
Figura 2.1. Il settore delle comunicazioni. Ricavi (2013, miliardi di euro)..... 71
Figura 2.2. Tlc. Comunicazioni e prezzi al consumo: dinamiche a confronto (2010=100) 75
Figura 2.3. Tlc. Indice dei prezzi alla produzione dei servizi di telecomunicazione (2010=100) 76
Figura 2.4. Tlc. Dinamiche delle principali tariffe pubbliche (2010=100) 76
Figura 2.5. Tlc. Dinamiche dei prezzi nei servizi (2010=100) 77
Figura 2.6. Tlc. Dinamiche dei prezzi nelle telecomunicazioni in Europa (2005=100)..... 77
Figura 2.7. Tlc fisse. Quota di mercato di Telecom Italia nei servizi a larga banda *retail* (%)84
Figura 2.8. Tlc mobili. Sim che hanno effettuato traffico dati (milioni) 96
Figura 2.9. Tlc mobili. Traffico dati su rete mobile (*petabyte*)..... 96
Figura 2.10. Tlc mobili. Il servizio di *Mobile Number Portability* (milioni) 101
Figura 2.11. Servizi *media*. Accesso ai mezzi di comunicazione: confronto internazionale (% pop.).....104
Figura 2.12. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi: confronto internazionale (% pop.) 106
Figura 2.13. Servizi *media*. Evoluzione delle risorse dei mezzi di comunicazione (mln. euro) 110
Figura 2.14. Servizi *media*. Evoluzione delle risorse per mezzo (2009-2013, mln. euro)....111
Figura 2.15. Servizi *media*. Andamento degli ascolti televisivi (1990-2013, in %).....117
Figura 2.16. Servizi *media*. Prezzi al consumo della televisione (2005-2013) 120
Figura 2.17. Servizi *media*. Luoghi dai quali avviene l'accesso alla radio in Italia (2013) ...125
Figura 2.18. Servizi *media*. Strumenti utilizzati per l'accesso alla radio in Italia (2013) 126
Figura 2.19. Servizi *media*. Vendite medie giornaliere di quotidiani (1995 – 2013) 132
Figura 2.20. Servizi *media*. Andamento dei prezzi di quotidiani e periodici: confronto con l'indice dei prezzi al consumo (1995-2013) 133
Figura 2.21. Servizi *media*. Struttura dei ricavi dei quotidiani per tipologia (vendita e pubblicità) e per mezzo (cartaceo e digitale) (2012).....134
Figura 2.22. Servizi *media*. Filiera industriale di internet 143
Figura 2.23. Servizi *media*. Penetrazione di internet in Italia, Europa e Stati Uniti (2013)..145
Figura 2.24. Servizi *media*. Principali motivazioni del mancato accesso a internet (2013) ..146
Figura 2.25. Servizi *media*. Evoluzione dell'accesso *online* per piattaforma (fisso, mobile) .147
Figura 2.26. Servizi *media*. Evoluzione delle quota per mezzo della pubblicità sui mezzi classici e internet.....153
Figura 2.27. Servizi *media*. Ripartizione dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* in Europa e negli USA (%, 2013) 157
Figura 2.28. Servizi *media*. Dinamica dei ricavi derivanti dalla raccolta di pubblicità *online* in Italia per categoria (mln euro).....159
Figura 2.29. Servizi postali – Andamento dei prezzi e dell'inflazione (2010=100) 163
Figura 2.30. Servizi postali. Ricavi e volumi (2012-2013, in %) 164
Figura 2.31. Servizi postali. Variazioni dei ricavi e dei volumi (2013 su 2012, in %) 165

Figura 2.32. Servizi postali. Quote di mercato per il servizio universale (2013) 167
Figura 2.33. Servizi postali. Quote di mercato per gli altri servizi postali (2013) 168
Figura 2.34. Servizi postali. Quote di mercato per corriere espresso (2013, in %) 170
Figura 3.1. Servizi postali. Risultati di qualità posta prioritaria (J+1): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta 288
Figura 3.2. Servizi postali. Risultati di qualità pacco ordinario (j+5) 288
Figura 3.3. Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+3): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta 289
Figura 3.4. Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+1): risultati a livello regionale 289
Figura 3.5. Tutela del consumatore. N.ro complessivo per operatore dei certificati con mancato rispetto della banda minima contrattualmente garantita, sulla base del profilo dichiarato dall'utente, aggiornato al 30 aprile 2014 304
Figura 3.6. Tutela del consumatore. Andamento cumulativo mensile rilascio certificati 304
Figura 3.7. Tutela del consumatore. Andamento Indice di Qualità Globale del servizio universale (%) 311
Figura 3.8. Tutela del consumatore. Manutenzione preventiva: andamento tasso di malfunzionamento (%) 312
Figura 4.1. Mappa dei Co.re.com. (1° luglio 2014).....373
Figura 4.2. Istanze di conciliazione (2008-2013, migliaia) 374
Figura 4.3. Ripartizione operatori iscritti al ROC per Regione (%) 378
Figura 4.4. Vigilanza sull'emittenza locale 2010 - 2013 379
Figura 4.5. Gli Organi dell'Autorità e il Gabinetto del Presidente 394
Figura 4.6. La struttura dell'Autorità 395

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1.1. Scenari. Ricavi dei mercati delle telecomunicazioni (2013, mld di euro) 16
Tabella 1.2. Scenari. Ricavi dei mercati del *broadcasting* (2013, mld di euro) 16
Tabella 1.3. Scenari. Ricavi dei mercati dell'editoria (2009-2013, mld di euro)..... 17
Tabella 1.4 Scenari. Ricavi dei mercati dei servizi postali (2013, mld di euro) 17
Tabella 1.5. Reti. Caratteristiche di standard di reti mobili 25
Tabella 1.6. Reti. Digitalizzazione del segnale televisivo (2010-2013, in %)..... 28
Tabella 1.7. Reti. Traffico IP *consumer* su rete fissa per area (2013, in *exabyte*)..... 30
Tabella 1.8. Reti. Traffico IP *consumer* su rete mobile per area (2013, in *exabyte*)..... 30
Tabella 1.9. Reti. Traffico video su reti IP mondiali (*exabyte* e %) 31
Tabella 1.10. I consumi di servizi di telecomunicazione 33
Tabella 1.11. I consumi di servizi postali 34
Tabella 1.12. I consumi di servizi *media* 34
Tabella 1.13. I consumi di servizi *media online* 35
Tabella 1.14. I servizi di informazione: mezzi di accesso 35
Tabella 1.15. Principale *device* per l'accesso a internet (%) 44
Tabella 2.1. Composizione dei ricavi nel settore delle comunicazioni (mln di euro)..... 72
Tabella 2.2. Il peso del settore delle comunicazioni sul PIL (%)..... 72
Tabella 2.3. L'economia italiana nel 2012-2013 (mld di euro) 74
Tabella 2.4. Le telecomunicazioni nell'economia (2012-2013, in %)..... 75
Tabella 2.5. Tlc fisse e mobili. Ricavi lordi (mld di euro) 78
Tabella 2.6. Tlc fisse e mobili. Spesa degli utenti residenziali e affari (mld di euro)..... 78
Tabella 2.7. Tlc fisse e mobili. Ricavi dei servizi intermedi (mld di euro)..... 78
Tabella 2.8. Prezzi del servizio di terminazione di chiamate vocali (eurocent/minuto)..... 79
Tabella 2.9. Tlc fisse e mobili. Spesa finale per clientela (mld di euro) 80
Tabella 2.10. Tlc fisse e mobili. Spesa per tipologia di clientela (mld di euro)..... 80
Tabella 2.11. Tlc fisse e mobili. Investimenti in immobilizzazioni (mln di euro)..... 80
Tabella 2.12. Tlc fisse e mobili. Spesa degli utenti di rete fissa e mobile per operatore (%) 81
Tabella 2.13. Tlc fisse e mobili. Ricavi unitari nei servizi di fonia (2013/2012, var. %) 81
Tabella 2.14. Tlc fisse. Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro)..... 82
Tabella 2.15. Tlc fisse. Tipologie contrattuali dei servizi *broadband* (%) 82
Tabella 2.16. Tlc fisse. Traffico su rete commutata per direttrice (mld di min.) 83
Tabella 2.17. Tlc fisse. Applicazioni e servizi utilizzati dalle imprese via *web* (%) 83
Tabella 2.18. Tlc fisse. Accessi a larga banda per classe di velocità nominale (%) 84
Tabella 2.19. Tlc fisse. Quote di mercato nei servizi a larga banda *retail* (%)..... 85
Tabella 2.20. Tlc fisse. Accessi alla rete (migliaia) 85

Tabella 2.21. Tlc fisse. Accessi alla rete (dicembre 2013, % delle famiglie) 86
Tabella 2.22. Tlc fisse. Accessi alla rete: quote di mercato (dicembre 2013, %) 86
Tabella 2.23. Tlc fisse. Individui residenti nelle province con diffusione della larga banda superiore alla media nazionale (%) 89
Tabella 2.24. Tlc fisse. Individui residenti nelle province con diffusione della larga banda inferiore alla media nazionale (%)..... 89
Tabella 2.25. Popolazione e abbonati per categoria di accessi per macroarea (%) 89
Tabella 2.26. Tlc fisse. Abbonati per ampiezza demografica delle province (%)..... 90
Tabella 2.27. Tlc fisse. Accessi a larga banda (dicembre 2013, % delle famiglie)..... 90
Tabella 2.28. Tlc fisse. Accessi a larga banda: quote di mercato (dic. 2013, %) 91
Tabella 2.29. Tlc fisse. Spesa finale degli utenti per operatore (%)..... 92
Tabella 2.30. Tlc fisse. Ricavi da servizi finali su rete commutata e a larga banda (%)..... 92
Tabella 2.31. Tlc fisse. Distribuzione dei ricavi da servizi finali su rete a larga banda (%)... 93
Tabella 2.32. Tlc fisse. Distribuzione dei ricavi da servizi di fonia e accesso su rete commutata (%)..... 93
Tabella 2.33. Tlc mobili. Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro) 94
Tabella 2.34. Tlc mobili. Ricavi servizi dati / ricavi voce, *retail* e complessivi (%) 94
Tabella 2.35. Tlc mobili. Traffico voce nella telefonia mobile (mld di minuti) 94
Tabella 2.36. Tlc mobili. Componente *onnet* dei ricavi per chiamate vocali e sms-mms (% del totale)..... 94
Tabella 2.37. Tlc mobili. Ricavi da servizi voce per direttrice (mld di euro) 95
Tabella 2.38. Tlc mobili. Ricavi da servizi dati per tipologia (miliardi di euro) 95
Tabella 2.39. Tlc mobili. Ricavi unitari per sim attiva (euro/anno) 96
Tabella 2.40. Tlc mobili. Ricavi unitari per *user* (euro/anno) 97
Tabella 2.41. Tlc mobili. Ricavi unitari per comunicazioni voce, sms e dati 97
Tabella 2.42. Tlc mobili. Quote di mercato nella spesa finale per clientela (%)..... 98
Tabella 2.43. Tlc mobili. Ripartizione della spesa per tipologia di operatore (%)..... 98
Tabella 2.44. Tlc mobili. Quote di mercato nei servizi voce e dati (%)..... 99
Tabella 2.45. Tlc mobili. Sim attive per tipologia di clientela e di contratto (migliaia) 99
Tabella 2.46. Tlc mobili. Sim attive per operatore (%)..... 99
Tabella 2.47. Tlc mobili. Sim attive: quote di mercato per tipologia di operatore (%).....100
Tabella 2.48. Tlc mobili. Sim attive: acquisizioni e cessazioni (%) 100
Tabella 2.49. Tlc mobili. Movimentazione sim / base clienti (%).....100
Tabella 2.50. Tlc mobili. *Mobile number portability* per operatore (%) 101
Tabella 2.51. Servizi *media*. Accesso ai mezzi di comunicazione in Italia (% pop.).....103
Tabella 2.52. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi in Italia (aprile 2013, % pop.) .105
Tabella 2.53. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi in Italia (2013, % pop.) 107
Tabella 2.54. Servizi *media*. Accesso alle fonti di informazione in Italia (2013, % pop.) 108
Tabella 2.55. Servizi *media*. Mezzi più utilizzati ai fini dell'informazione politica (2013).....108
Tabella 2.56. Servizi *media*. Affidabilità delle fonti di informazione (%).....109
Tabella 2.57. Servizi *media*. Possesso di smart o connected tv per paese (2013) 112
Tabella 2.58. Servizi *media*. Strumenti utilizzati per l'accesso alla tv (2013).....113
Tabella 2.59. Servizi *media*. Luoghi dai quali avviene l'accesso alla tv (2013) 113
Tabella 2.60. Tv. Multiplex nazionali 114
Tabella 2.61. Tv. Ascolti televisivi per piattaforma.....116
Tabella 2.62. Tv. Quote di ascolto annuale nel giorno medio (%) 116
Tabella 2.63. Tv. *Audience* dei principali Tg 118
Tabella 2.64. Tv. Ricavi complessivi della televisione per mercato rilevante 118
Tabella 2.65. Tv. Ricavi complessivi della televisione per tipologia.....119
Tabella 2.66. Tv. Ricavi complessivi della televisione per operatore 121
Tabella 2.67. Tv. Principali canali in chiaro 122
Tabella 2.68. Tv gratuita. Quote di mercato dei principali operatori 123
Tabella 2.69. Tv a pagamento. Quote di mercato dei principali operatori.....124
Tabella 2.70. Radio. *Audience* emittenti nazionali 125
Tabella 2.71. Radio. L'offerta nazionale.....127
Tabella 2.72. Radio. Ricavi complessivi suddivisi per tipologia.....128
Tabella 2.73. Radio. Quote di mercato dei principali operatori (%) 129
Tabella 2.74. Quotidiani in Italia per tipologia 131
Tabella 2.75. Editoria quotidiana. Ricavi da attività caratteristiche.....132
Tabella 2.76. Editoria quotidiana. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%) 135
Tabella 2.77. Editoria quotidiana. Quote di mercato in volume (2012) 136
Tabella 2.78. Periodici per informarsi (aprile 2013) 138
Tabella 2.79. Editoria periodica. Principali operatori del mercato 139

Tabella 2.80. Editoria periodica. Ricavi da attività caratteristiche 140
Tabella 2.81. Editoria periodica. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%) 142
Tabella 2.82. Servizi internet. Indice di accesso a internet per categoria di utenti: fasce d'età e genere (Italia, 2013) 145
Tabella 2.83. Servizi internet. Penetrazione di internet in Italia per titolo di studio: utenti abituali (nei 7 giorni).....146
Tabella 2.84. Servizi internet: *audience* per categorie di servizi *web* (2013) 147
Tabella 2.85. Servizi internet. Caratteristiche economiche e assetti di mercato 148
Tabella 2.86. Servizi internet. Presenza dei maggiori operatori nei vari ambiti di mercato (mondo) 149
Tabella 2.87. Ripartizione dei ricavi da pubblicità, nazionale e locale, per mezzo (mln di euro) 152
Tabella 2.88. Soggetti della filiera pubblicitaria *online*.....154
Tabella 2.89. Ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* per Paese (mln €).....156
Tabella 2.90. Ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* per tipologia (%, Europa) .157
Tabella 2.91. Ricavi netti derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* nel mondo per operatore 158
Tabella 2.92. Ricavi derivanti dalla raccolta di pubblicità online in Italia (mln €, %).....159
Tabella 2.93. Composizione titoli abilitativi al 15/03/2014 160
Tabella 2.94. Servizi postali. Ripartizione titoli abilitativi per forma giuridica dell'operatore (%).....160
Tabella 2.95. Contributo del settore postale a PIL e occupazione.....162
Tabella 2.96. Invii e spesa pro capite per servizi postali. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013).....163
Tabella 2.97. Il settore dei servizi postali (invii di corrispondenza e pacchi). Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013) 164
Tabella 2.98. Il servizio postale universale – ricavi e volumi in valore (2012 e 2013).....165
Tabella 2.99. Il servizio postale universale – ricavi e volumi in percentuale (2012 e 2013) 165
Tabella 2.100. Il servizio postale universale. Ricavi e volumi in valore per tipologia di prodotto (2012 e 2013).....166
Tabella 2.101. Il servizio postale universale. Ricavi e volumi in percentuale per tipologia di prodotto (2012 e 2013) 166
Tabella 2.102. Gli altri servizi postali. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013) 168
Tabella 2.103. Gli altri servizi postali. Ricavi e volumi in percentuale (2012 e 2013).....168
Tabella 2.104. I servizi di corriere espresso. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013) 169
Tabella 2.105. I servizi di corriere espresso. Ricavi e volumi in percentuale (2012-2013)..169
Tabella 2.106. Servizi postali. Variazione dei ricavi da corrieri espresso (2013/2012) 169
Tabella 2.107. Addetti servizio postale (*full time equivalent*) 170
Tabella 2.108. Distribuzione degli uffici postali presenti nei comuni italiani (2013) 171
Tabella 2.109. Distribuzione dei comuni per numero di uffici postali (2013).....171
Tabella 2.110. Confronto tra principali indicatori di copertura 171
Tabella 3.1. *Roaming* internazionale. Prezzi massimi (iva esclusa).....197
Tabella 3.2. Controversie avviate nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014 209
Tabella 3.3. Controversie concluse nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014 210
Tabella 3.4. Servizi di tlc. Stato delle controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014).....211
Tabella 3.5. Servizi di tlc. Modalità conclusione controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014).....211
Tabella 3.6. Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche 215
Tabella 3.7. Principali soggetti operanti nel SIC.....216
Tabella 3.8. Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i. 220
Tabella 3.9. Servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica 223
Tabella 3.10. Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica..224
Tabella 3.11. Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi 224
Tabella 3.12. Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite 225
Tabella 3.13. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni per mezzo.....235
Tabella 3.14. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni pervenute per tipologia di motivazione (2013, in %) 236
Tabella 3.15. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo autocertificazioni 237
Tabella 3.16. Servizi *media*. Programmazione di opere europee, dati aggregati per gruppi editoriali (2012, %).....238

Tabella 3.17. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo dati di monitoraggio 238
Tabella 3.18. Servizi *media*. Investimenti in opere di produttori indipendenti (2012) 238
Tabella 3.19. Stato dei procedimenti in materia di diritto d'autore al 20 giugno 2014 246
Tabella 3.20. Rai. I generi predefiniti dal Contratto di servizio nelle reti generaliste 248
Tabella 3.21. Rai. L'offerta 2013: i generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli "Altri generi" Reti generaliste e reti specializzate 249
Tabella 3.22. Rai. Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1 gennaio – 31 dicembre 2013) 250
Tabella 3.23. Rai. La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1 gennaio – 31 dicembre 2013). Fascia oraria: 07:00-22:30 250
Tabella 3.24. Rai. Volume della programmazione sottotitolata delle reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre (valori assoluti e percentuali) 251
Tabella 3.25. Rai. Edizioni dei TG Sport 251
Tabella 3.26. Rai. Edizioni dei TG tradotti in Lingua dei segni (LIS) 251
Tabella 3.27. Rai. Portale: fruizione mensile e giornaliera 2013 252
Tabella 3.28. Rai. Portale: il pubblico (media mese 2013) 252
Tabella 3.29. Rai. Portali: tipo di connessione (%) 253
Tabella 3.30. Rai. Portali: domini di provenienza 253
Tabella 3.31. Rai. Punteggio delle aree di *corporate reputation* (2013) 254
Tabella 3.32. Rai. Presenza delle donne nei programmi non-fiction delle reti generaliste per macro-genere (2013, in %) 258
Tabella 3.33. Rai. Programmi non fiction. Distribuzione delle donne per reti generaliste e ruoli (2013, in %) 260
Tabella 3.34. Rai. Contabilità separata 2012 (milioni di euro) 261
Tabella 3.35. Informazione. Provvedimenti campagne elettorali 2013 e 2014 266
Tabella 3.36. Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014 266
Tabella 3.37. Messaggi. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014 267
Tabella 3.38. Comunicazione istituzionale. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014 267
Tabella 3.39. Sondaggi politici ed elettorali. Provvedimenti campagne elettorali 2013 – 2014 269
Tabella 3.40. Servizi *media*. Dettaglio provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014 269
Tabella 3.41. Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo non elettorale 272
Tabella 3.42. Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva 275
Tabella 3.43. Violazioni 279
Tabella 3.44. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale 286
Tabella 3.45. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale per tipologia di tratta 286
Tabella 3.46. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivo di qualità a livello regionale 286
Tabella 3.47. Risultati posta raccomandata 2013 287
Tabella 3.48. Risultati posta assicurata 2013 287
Tabella 3.49. Risultati pacco ordinario 2013 287
Tabella 3.50. Risultati posta massiva 2013 287
Tabella 3.51. Andamento risultati di qualità posta raccomandata 289
Tabella 3.52. Andamento risultati di qualità posta assicurata 289
Tabella 3.53. Fattispecie oggetto di segnalazione ai sensi dell'art. 3-*quater* del regolamento in materia di procedimenti sanzionatori 294
Tabella 3.54. Reclami ricevuti dal fornitore del servizio universale 296
Tabella 3.55. Reclami presentati ai principali fornitori del servizio postale 296
Tabella 3.56. Reclami: distribuzione per area/prodotto 296
Tabella 3.57. Reclami: distribuzione categoria dell'invio postale 296
Tabella 3.58. Tutela del consumatore. Segnalazioni al *contact center* per tipologia di servizio (maggio 2013 – aprile 2014) 300
Tabella 3.59. Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia fissa 301
Tabella 3.60. Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia mobile 302
Tabella 3.61. Misura Internet. test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010 – 7 aprile 2014) 305
Tabella 3.62. Risultati misurazioni 307
Tabella 3.63. Risultati medi di *throughput* 308

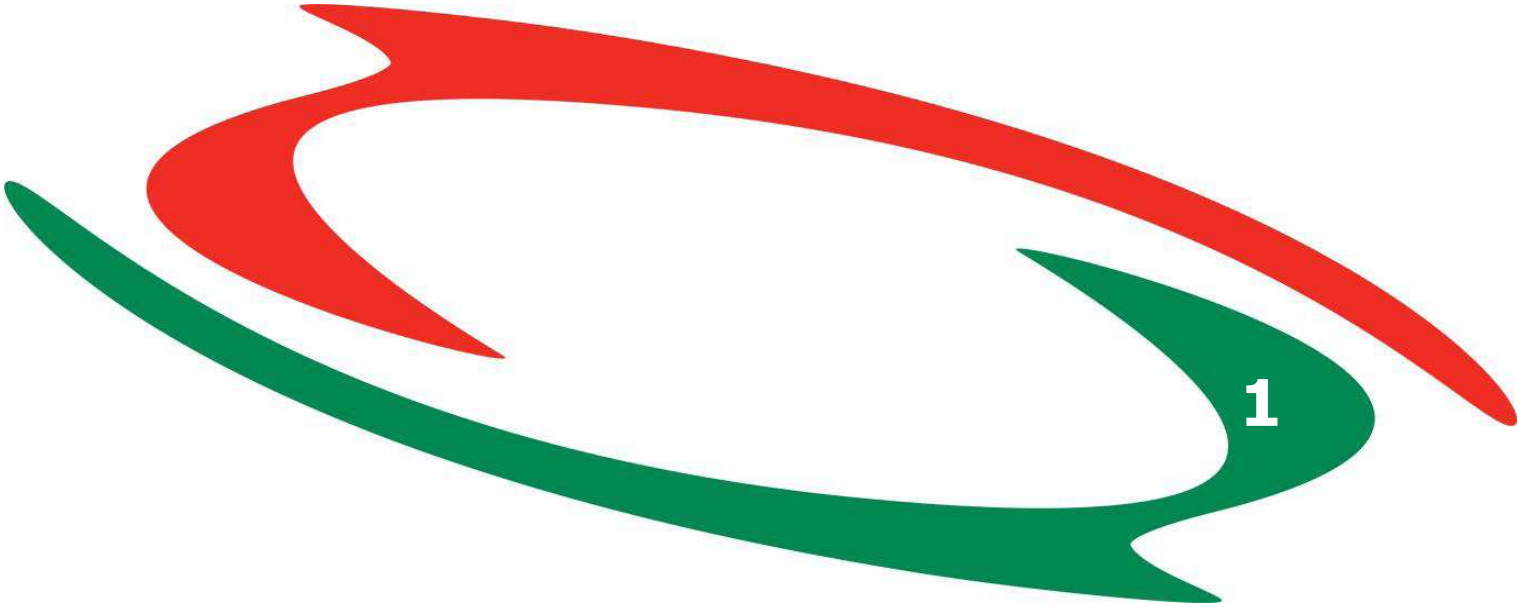
Tabella 3.64. Classificazione decoder: apparati classificati al 31 marzo 2014 suddivisi per marca e per classe 309
Tabella 3.65. Tutela del consumatore. Denunce per principali casistiche e codici di classificazione delle denunce mod. D 313
Tabella 3.66. Tutela del consumatore. Denunce per tipologia di servizio (%) 313
Tabella 3.67. Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per regione di provenienza 314
Tabella 3.68. Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per operatore 314
Tabella 3.69. Tutela del consumatore. Denunce e segnalazioni di attivazione di servizi *premium* 316
Tabella 3.70. Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati 318
Tabella 3.71. Tutela del consumatore. Procedimenti avviati per operatore 321
Tabella 3.72. Tutela del consumatore. Importo sanzioni per operatore (migliaia euro) 322
Tabella 3.73. Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie 323
Tabella 3.74. Roc. Procedimenti 328
Tabella 3.75. Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale attività 328
Tabella 3.76. Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale iscrizioni (maggio 2013 – aprile 2014) 329
Tabella 3.77. Roc. Domande di cancellazione: percentuali dei settori di attività su totale attività 330
Tabella 3.78. Catasto nazionale delle frequenze. Impianti attivi (2009-2014) 334
Tabella 3.79. Catasto nazionale delle frequenze. Operazioni effettuate (2008-2014).....335
Tabella 3.80. Esiti attività contenziosa 337
Tabella 4.1. Pareri resi all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato.....364
Tabella 4.2. Istanze di definizione 2010 - 2013 376
Tabella 4.3. Tentativo obbligatorio di conciliazione 377
Tabella 4.4. Definizione delle controversie 378
Tabella 4.5. I Co.re.com.: leggi istitutive, presidenti e deleghe 380
Tabella 4.6. Autorità. Personale in servizio e pianta organica 397
Tabella 5.1. Obiettivi generali dell'Autorità 407
Tabella 5.2. Obiettivo generale A. Tutelare i consumatori e gli utenti 412
Tabella 5.3. Obiettivo generale B1. Promuovere la concorrenza nei settori delle comunicazioni elettroniche.....413
Tabella 5.4. Obiettivo generale B2. Tutelare la concorrenza nel settore dell'audiovisivo 414
Tabella 5.5. Obiettivo generale B3. Tutelare la concorrenza nel settore dei servizi postali ..414
Tabella 5.6. Obiettivo generale C. Garantire una efficiente allocazione delle risorse scarse 415
Tabella 5.7. Obiettivo generale D. Promuovere lo sviluppo di reti e servizi digitali di comunicazione.....416
Tabella 5.8. Obiettivo generale E. Promuovere e tutelare il pluralismo e la parità di accesso ai mezzi di informazione.....416
Tabella 5.9. Obiettivo generale F. Promuovere una cultura della legalità nella fruizione di opere digitali 417
Tabella 5.10. Obiettivo generale G. Rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa 417

La *Relazione annuale 2014 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro* presenta dati e rendiconti sull'azione di lavoro condotta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel periodo compreso tra il 1° maggio 2013 e il 30 aprile 2014.

PARTE I

L'evoluzione del quadro economico-regolamentare nelle comunicazioni

Il settore delle comunicazioni nel mondo

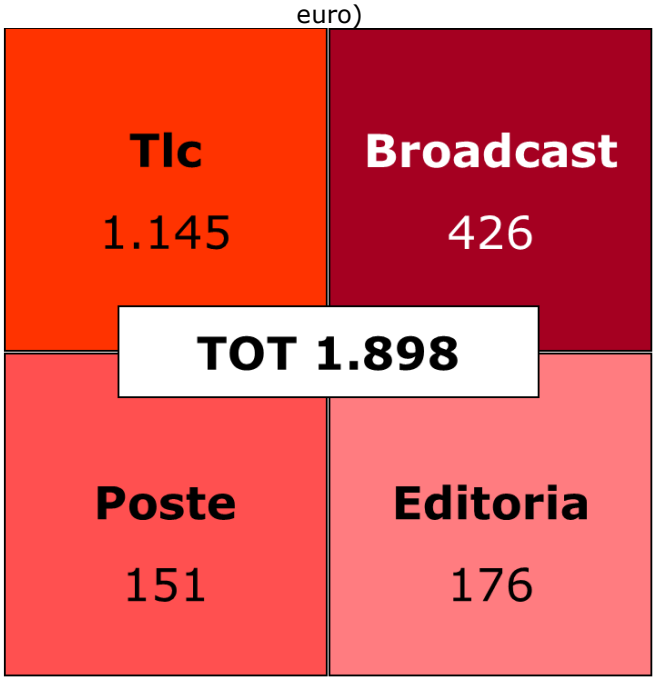


1.1. Gli scenari economici e tecnologici

I ricavi del settore delle comunicazioni

Nel 2013, i diversi comparti delle comunicazioni hanno totalizzato ricavi per quasi 1.900 miliardi di euro, con la componente delle comunicazioni elettroniche (tlc e *broadcasting*) che assorbe circa l'80% delle risorse complessive, mentre l'editoria e i servizi postali, settori tradizionalmente legati alla carta – ancorché oggi aperti alla produzione di servizi digitali – realizzano meno del 20% del fatturato (Figura 1.1).

Figura 1.1. Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni nel mondo (2013, mld di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate, PWC, IPC e WIK

e dei singoli comparti:

I ricavi delle comunicazioni elettroniche sono a loro volta concentrati nel settore delle telecomunicazioni (fisse e mobili), che fattura 1.145 miliardi, ossia il 60% delle risorse dell'intero ecosistema, mentre la componente *broadcasting* (tv e radio) produce circa un quarto (426 miliardi di euro) dei redditi dell'industria. All'interno del settore delle comunicazioni elettroniche, i ricavi imputabili all'ecosistema internet sono ormai significativi: considerando i servizi di accesso a internet da rete fissa per le tlc e mobile la componente *online* dei servizi a richiesta per il *broadcasting*, essi rappresentano oltre un terzo del totale.

Nell'ambito delle comunicazioni tradizionalmente cartacee, i ricavi sono invece distribuiti in maniera più uniforme: il fatturato registrato dai fornitori di servizi postali e dagli editori di quotidiani e periodici, a livello mondiale, si attesta per entrambi intorno ai 160 miliardi di euro. Anche in questi settori, in ogni caso, si osserva un crescente rilievo dei ricavi derivanti dai servizi digitali erogati *online*: difatti, nell'editoria i ricavi da *internet advertising* continuano a crescere (+17% secondo i dati PWC), come pure i servizi IT nel settore postale, che sono cresciuti di oltre mezzo miliardo negli ultimi 5 anni.

Nel complesso, il settore mondiale delle comunicazioni registra nell'ultimo anno un aumento nominale dei fatturati sia a livello globale, nell'ordine dei tre punti percentuali, sia nei singoli comparti, con tassi compresi tra un massimo del 5% registrato nell'area del *broadcasting* e lo stato stazionario osservato nell'editoria.

- le tlc;

Più in dettaglio, nel settore delle telecomunicazioni (vedi Tabella 1.1), la componente mobile rappresenta la parte prevalente dei ricavi in tutte le macro-regioni considerate. Il *trend* è d'altronde evidente da diversi anni: i ricavi della componente fissa risultano in diminuzione (per effetto del progressivo arretramento della componente voce) e non risultano compensati dai maggiori introiti garantiti dai servizi di accesso a internet, mentre i ricavi da telefonia mobile (specialmente per il segmento dati) sono costantemente in aumento.

Tabella 1.1. Scenari. Ricavi dei mercati delle telecomunicazioni (2013, mld di euro)

Settore	EU	NA	LA	MEA	AP	TOT	Δ13/12
Telecomunicazioni	296	270	126	91	362	1.145	2,7%
Fisse	138	125	50	21	127	461	0,5%
Voce	61	57	29	11	41	199	-6,0%
Dati	77	68	21	10	86	262	6,0%
Mobili (voce+dati)	158	146	76	70	234	684	4,2%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

- il *broadcasting*;

Avuto specifico riguardo al settore del *broadcasting* (vedi Tabella 1.2), la televisione rappresenta la componente prevalente. Nel 2013 i ricavi da servizi *pay* (sia in abbonamento che *on demand*) hanno ormai raggiunto la metà degli introiti del comparto, essendo l'altra parte rappresentata dai ricavi della raccolta pubblicitaria (40%) e dal finanziamento pubblico (9%). L'analisi per area geografica presenta peraltro alcune differenze rispetto al quadro generale: nell'Asia-Pacifico (AP) i ricavi degli abbonamenti sono inferiori dell'*advertising*, mentre nell'area del Medio Oriente e dell'Africa (MEA) i finanziamenti al servizio pubblico radiotelevisivo superano quelli dell'intero continente americano, ossia del Nord America (NA) e dell'America Latina (LA). Inoltre, se si considera l'andamento dei ricavi nel tempo e si distingue in base alla loro tipologia, si evidenziano tre tassi di variazione diversi: la componente dovuta agli abbonamenti presenta una crescita significativa (mediamente, +8% negli ultimi tre anni), quella da pubblicità cresce in maniera più ridotta (mediamente, +4% nello stesso arco temporale), mentre i ricavi da canone sono rimasti sostanzialmente stabili (+1%). In particolare, riguardo ai mercati televisivi in Europa (EU), che quest'anno hanno generato redditi pari a 93 miliardi di euro, i ricavi da abbonamenti continuano a rappresentare la componente maggioritaria per il quarto anno consecutivo; i ricavi da finanziamento pubblico, dal canto loro, incidono per circa un quarto del totale.

Tabella 1.2. Scenari. Ricavi dei mercati del *broadcasting* (2013, mld di euro)

Settore	EU	NA	LA	MEA	AP	TOT	Δ13/12
Broadcasting	101	161	43	15	106	426	5,2%
Televisione	93	149	40	14	98	394	5,3%
Canone	21	1	0	2	10	34	1,3%
Pubblicità	33	53	20	5	48	159	3,8%
Pay	39	95	20	7	40	201	7,5%
Radio	8	12	3	1	8	32	0,1%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate e PWC

- l'editoria;

Analizzando il settore dell'editoria (Tabella 1.3), si osserva la prevalenza della componente relativa ai quotidiani rispetto ai periodici. Inoltre, appare significativo come i ricavi del settore risultino bilanciati sui due versanti, quello degli inserzionisti e quello dei lettori: l'apporto della raccolta pubblicitaria è leggermente superiore alla metà dei ricavi con riferimento ai quotidiani (52%), mentre il suo contributo nei periodici si attesta intorno al 47%.

Tabella 1.3. Scenari. Ricavi dei mercati dell'editoria (2009-2013, mld di euro)

Settore	2009	2010	2011	2012	2013	Δ13/12
Editoria	179	179	178	177	176	0%
Periodici	59	59	59	59	59	0%
Vendita di copie	33	33	32	31	31	0%
Pubblicità	26	26	27	28	28	1%
Quotidiani	120	120	119	118	117	0%
Vendita di copie	56	56	56	56	56	1%
Pubblicità	64	64	63	62	61	-1%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati PWC

Osservando il settore dei servizi postali (Tabella 1.4), infine, si evince come il segmento della corrispondenza e quello dei pacchi siano equivalenti in termini di ricavi. È da sottolineare, tuttavia, la variabilità di questo dato: l'incidenza degli introiti da corrispondenza sul totale spazia, difatti, dal 10 al 90% a seconda della macro-regione considerata (stime IPC) e in media si attesta attorno al 50%, che d'altronde è il valore registrato a livello europeo. D'altro canto, un dato universalmente riconosciuto è la tendenza ormai consolidata della diminuzione dei volumi e dei ricavi dei servizi di corrispondenza, cui si accompagna una crescita dei volumi e dei ricavi del segmento dei pacchi (Figura 1.2).

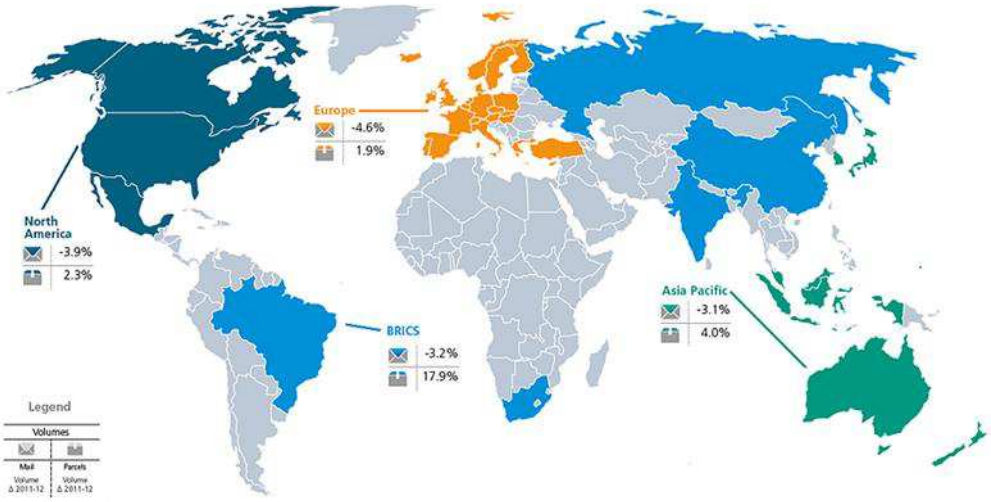
- i servizi postali.

Tabella 1.4 Scenari. Ricavi dei mercati dei servizi postali (2013, mld di euro)

Settore	TOT	Δ13/12
Poste	151	1,0%
Corrispondenza	76	-1,1%
Pacchi	75	2,2%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati PWC, IPC e operatori

Figura 1.2. Scenari. Variazione dei volumi di corrispondenza e di pacchi (2012, %)

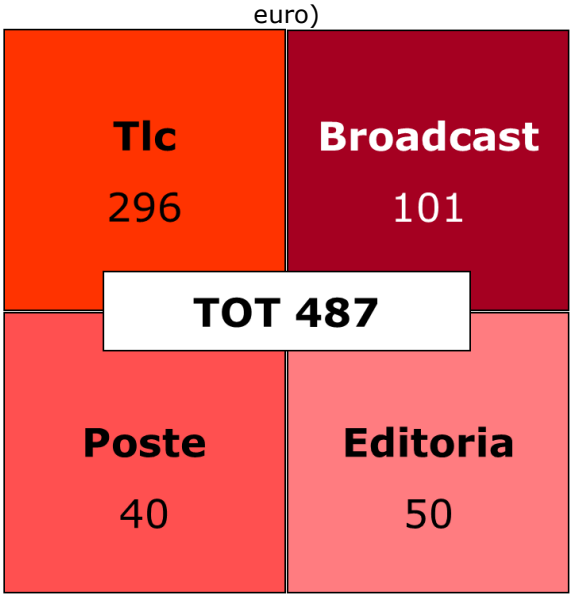


Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati IPC

All'aumento generalizzato, ancorché con tassi di crescita contenuti, degli introiti del settore mondiale delle comunicazioni e dei singoli comparti – le telecomunicazioni, il *broadcasting*, l'editoria e i servizi postali – corrisponde, tuttavia, una sostanziale stabilità registrata nei ricavi delle imprese europee attive in questo nevralgico ambito merceologico. In particolare, nel 2013, i redditi prodotti dai servizi sia di telecomunicazione che televisivi rimangono pressoché costanti (con variazioni nell'intorno del punto percentuale), come per i servizi postali (nei quali

l'espansione del segmento dei pacchi non compensa l'arretramento della corrispondenza), così come per l'editoria quotidiana e periodica, che appare confermare (pur con una leggerissima flessione) i risultati del 2012, vale a dire un fatturato nell'ordine dei 50 miliardi (vedi Figura 1.3).

Figura 1.3. Scenari. Ricavi dei mercati delle comunicazioni in Europa (2013, mld di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate, PWC, IPC, WIK e operatori

Le strategie delle imprese:

I risultati conseguiti dai mercati europei delle comunicazioni esercitano una pressione al cambiamento nelle strategie e nelle pratiche commerciali adottate dalle singole imprese. La presenza di ricavi nominali sostanzialmente stabili in un contesto contraddistinto da un progressivo aumento del numero di fornitori – dettato dalla riduzione delle barriere all'ingresso nei singoli mercati e dalla dilatazione delle aree in cui vige un sufficiente grado di concorrenza – rende più probabile, a livello di singole imprese, una flessione dei risultati economici. La sostenibilità nel tempo delle attività aziendali è quindi legata alla capacità di conseguire guadagni di efficienza, riducendo i costi di produzione, e di proporre nuove soluzioni di processo e di prodotto, allo scopo di ampliare la gamma di servizi offerti.

- recupero di efficienza;

Gli operatori sperimentano, pertanto, strategie che consentano loro di realizzare in conto capitale e in conto corrente al fine di liberare risorse da utilizzare in nuovi investimenti. In particolare, la condivisione delle infrastrutture è intesa come una fonte di risparmi poiché contribuisce a ridurre i rischi d'impresa e i costi di gestione, nonché un migliore dimensionamento dell'infrastruttura per la fornitura di servizi di qualità. In tale direzione opera, ad esempio, l'accordo concluso in Francia, da SFR e Bouygues Telecom nel febbraio 2014 allo scopo di gestire porzioni comuni delle reti in aree non densamente popolate del territorio francese. Allo stesso modo, gli investimenti nelle nuove reti sono orientati verso soluzioni tecnologiche e architetturali dai costi più contenuti, quali il Vdsl e il *vectoring*. Si prendono altresì in considerazione combinazioni di tecnologie fisso-mobile, vale a dire soluzioni basate sull'uso armonizzato di reti mobili (3G e 4G) con reti *wireline* e *wi-fi*.

- diversificazione dell'offerta;

Muovendo dalle stringenti condizioni economiche e finanziarie che contraddistinguono il settore delle comunicazioni e dell'informazione, le imprese apprestano, pertanto, strategie espansive finalizzate all'ampliamento dei fatturati per mezzo di politiche di consolidamento che insistono sia nei singoli mercati, allo scopo di specializzare le attività produttive, sia nel più ampio ecosistema di internet, nell'intento di costruire una proposta commerciale integrata.

Negli ultimi anni, sono proseguite, difatti, le attività di consolidamento tra *media company* oppure tra imprese di tlc, ossia le operazioni di concentrazione e di fusione che hanno interessato le grandi aziende dei singoli comparti delle comunicazioni. Le principali imprese si propongono di inglobare concorrenti attivi nei medesimi mercati nazionali o in altri paesi nell'ottica di sfruttare le economie derivanti dall'innalzamento dei livelli produttivi in presenza di costi fissi associati, ad esempio, alla costruzione e alla manutenzione delle reti trasmissive oppure a massicce campagne promozionali; scelte di investimento, in ogni caso, effettuate laddove consentito dalla situazione finanziaria del gruppo societario. Le strategie sottese a queste politiche espansive tendono dunque a focalizzare l'offerta commerciale sulle attività caratteristiche e tradizionali delle imprese, rafforzando – a seconda dei casi – la vocazione di fornitori di servizi di telecomunicazione, di servizi *media* e di servizi postali.

- consolidamento delle attività.

In questo solco, il settore delle telecomunicazioni è stato teatro, di recente, di diverse operazioni di rilievo. Nel settore mobile, si registrano due operazioni attualmente all'esame della Commissione europea che, qualora approvate, determinerebbero una riduzione degli operatori di rete mobile attivi nei mercati delle comunicazioni personali irlandese e tedesco: difatti, Hutchison 3G UK ha notificato l'acquisto di O2 Ireland dalla società Telefónica Ireland del gruppo spagnolo Telefónica, che a sua volta ha acquisito in Germania (con Telefónica Deutschland) l'operatore E-Plus. Queste operazioni sono ora al vaglio delle autorità *antitrust*: il tema oggetto di approfondimento è la possibile riduzione del grado di concorrenza che tali operazioni potrebbero comportare sui mercati nazionali sia *retail* delle comunicazioni mobili sia *wholesale* dell'accesso e dell'originazione delle chiamate su rete mobile. In entrambi i casi, la nuova impresa combinerebbe due dei quattro operatori di rete mobile presenti nel mercato e fronteggerebbe, nell'agone concorrenziale, due concorrenti consolidati quali Deutsche Telekom e Vodafone, nel mercato tedesco, e Eircom e Vodafone, nella repubblica irlandese. Operazioni che rispecchiano, peraltro, la fusione che ha avuto luogo nel 2012 in Austria dove il maggior operatore mobile del mercato, Orange Austria, ha acquisito Hutchison 3G Austria, con l'effetto di ridurre il numero totale di operatori di reti mobili da quattro a tre.

Accordi e fusioni:

- nelle tlc;

Altra operazione di rilievo nelle telecomunicazioni è stata registrata oltreoceano, negli Stati Uniti: dopo lunghe trattative, Verizon Communications ha rilevato le quote detenute da Vodafone U.S. group in Verizon Wireless, pagando circa 130 miliardi di dollari il pacchetto azionario, pari a circa il 45% del totale, in possesso del colosso britannico delle telecomunicazioni.

Ulteriori attività di *merger and acquisition* hanno interessato, in Europa, alcuni operatori storici delle tlc. Deutsche Telekom ha comprato la società GTS Central Europe che fornisce servizi di telecomunicazione, in particolare nei mercati dedicati agli utenti residenziali in Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia e Ungheria. L'operatore norvegese Telenor, già presente nei mercati scandinavi della Norvegia, Svezia e Danimarca, nonché in Ungheria, ha ampliato la sua copertura fino a includere la Bulgaria grazie all'acquisizione di Cosmo Bulgaria Mobile, che commercializza servizi di comunicazione mobile con il *brand* Globul, e Germanos Telecom Bulgaria. Il gruppo spagnolo Telefónica, infine, ha previsto un progressivo aumento della partecipazione in Telecom Italia, in virtù dell'accordo raggiunto lo scorso autunno con alcuni soci italiani che controllano la *holding* Telco; anche nel Regno Unito, peraltro, Telefónica è stata protagonista di un'importante operazione, che ha coinvolto Vodafone UK ed Everything Everywhere allo scopo di creare una piattaforma di *mobile marketing and wallet platform*, che comprende *inter alia*, la fornitura all'ingrosso di servizi di pagamento *online*, *e-banking* ed *e-commerce*, fornitura al dettaglio di *bulk* sms e altri servizi internet specializzati.

In ordine al settore dei *media*, sono stati registrati due grandi trasferimenti di proprietà. Innanzitutto, negli Stati Uniti, è stata annunciata la fusione dei più grandi gruppi di tv via cavo, Comcast e Time Warner Cable, che ove autorizzata dall'*antitrust* federale costituirà un gigante nel campo della televisione e dei sistemi

- nei *media*;

di trasmissione televisiva e internet. L'importo complessivo dell'operazione ammonta a circa 45 miliardi di dollari. Un'altra operazione di rilievo che ha interessato imprese del settore dell'audiovisivo è rappresentata dall'acquisizione di Virgin Media, *cable operator* britannico, da parte della società di diritto statunitense Liberty Global. La transazione, dal valore complessivo di oltre 17 miliardi di euro, ha consentito all'operatore via cavo in Europa di acquisire la seconda *pay-tv*, per ordine di fatturato, del Regno Unito, rafforzando in tal modo le attività del gruppo attivo nella commercializzazione di programmi e contenuti audiovisivi. Altra operazione di rilievo è data dall'ingresso nel portafoglio di Time Warner della Central European Media, impresa attiva nei paesi del centro Europa (Bulgaria, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria) e specializzata nella vendita e nella distribuzione di programmi, contenuti e canali tv. Infine, nel gennaio 2014, il gruppo globale Discovery Communication ha acquisito Eurosport, che fornisce canali specializzati in diversi paesi europei.

- nell'editoria;

Nel campo dell'editoria, le operazioni di maggior interesse hanno riguardato l'acquisizione del controllo di siti *web* di informazione nel settore della stampa periodica e dei quotidiani *online*. Negli Stati Uniti, tra i giganti della Silicon Valley, si osserva un *trend* in crescita all'investimento nella stampa: gli ultimi dodici mesi sono stati segnati, *inter alia*, dalla notizia dell'acquisto del Washington Post da parte del fondatore di Amazon e dal lancio di un nuovo sito *web* di informazione Watchdog, in proprietà di eBay.

- nel settore postale.

Per quanto riguarda il settore postale, si segnala (cfr. il Rapporto FORBA Research del dicembre 2013) una generale tendenza tra gli *incumbent* europei a sopperire alla perdita di quote di mercato nazionale conseguente al processo di liberalizzazione con strategie espansive di internazionalizzazione e di diversificazione. A parte i casi "storici" dell'acquisizione di TNT da parte di Dutch Post negli anni novanta e di DHL da parte di German Post nel 2000 che sono diventati, ormai, attori globali del mercato postale, negli ultimi anni si sono registrate operazioni analoghe da parte dell'*ex* monopolista francese e di quello britannico. Al riguardo, Royal Mail, tramite l'acquisizione di GLS, e La Poste, attraverso l'acquisto della controllata DPD, hanno esteso la loro rete di trasmissione pacchi offrendo servizi di corriere espresso su scala paneuropea, rivolgendosi a un mercato globale e sfruttando le potenzialità di crescita del segmento *business to consumer*. La strategia di acquisizioni di German Post e dell'*incumbent* austriaco hanno, peraltro, rivelato come l'espansione verso nuovi mercati risponda altresì a una logica di diversificazione dell'offerta, che trova conferma nel fatto che si tratta di aziende presenti nei mercati della telefonia e dei servizi finanziari. Il ritiro di German Post dal mercato olandese e della stessa Dutch Post da quello austriaco e, non da ultimo, la notizia (novembre 2013) dell'intenzione di German Post di liquidare la propria partecipazione nella spagnola Unipost sembra suggerire che, nella fase attuale, la spinta verso la diversificazione delle offerte sia una chiave competitiva rilevante, che si affianca alle strategie di internazionalizzazione degli operatori postali.

Accordi tra Telco e *media companies*

Alle politiche di consolidamento con cui le imprese, come visto, mirano a rafforzare la rispettiva posizione nei singoli mercati delle telecomunicazione, dei *media* e dei servizi postali, si affiancano – e sembrano acquisire crescente rilievo e assumere carattere prevalente – le strategie espansive volte ad ampliare il perimetro delle attività svolte e, di riflesso, ad ampliare e diversificare le fonti di ricavo, per mezzo di operazioni che coinvolgono imprese attive in diversi anelli della catena del valore delle comunicazioni. Pertanto, in parallelo ai processi di consolidamento in atto tra imprese di telecomunicazioni e tra *media company* operanti negli stessi settori (c.d. operazioni intra-settoriali), si sviluppano iniziative volte a innescare le sinergie tra Telco e *broadcasters*, oppure tra grandi colossi di internet e storiche imprese del settore manifatturiero dell'ICT (c.d. operazioni intersettoriali). Tali operazioni sono di norma guidate dai gruppi societari che dispongono di una maggiore forza finanziaria e di una rilevante scala di produzione e, in tal senso, le principali iniziative sono appannaggio delle imprese di

telecomunicazione e, soprattutto, dei grandi colossi di internet, siano essi i *Net giant* (quali Google, Yahoo!, Facebook e Amazon) o le *tech companies* (quali Apple, Samsung e Microsoft).

Così, nel settembre 2013 è stata autorizzata l'acquisizione di Kable Deutschland (reti via cavo e *pay-tv*, accesso a internet e telefonia fissa) da parte di Vodafone, *leader* in Europa per i servizi mobili, fissi e a banda larga. Sempre Vodafone, anche in virtù della liquidità ottenuta con la cessione della propria quota in Verizon Wireless, ha inserito, per 7,2 miliardi di euro, negli *asset* del gruppo la spagnola ONO, secondo operatore iberico nella banda larga fissa e fornitore di servizi televisivi.

L'intero settore delle comunicazioni europeo appare dunque in movimento, e registra anche iniziative di *media companies* assunte nell'intento di rafforzare la loro posizione di mercato per mezzo dell'acquisizione di operatori di telecomunicazione e fornitori di servizi internet. A gennaio Liberty Global ha acquistato il secondo *cable operator* e *provider broadband* olandese Ziggo per quasi 7 miliardi di dollari, mentre in aprile Numericable, il principale operatore della tv via cavo francese e fornitore di servizi internet, si è aggiudicato l'operatore mobile francese SFR di proprietà di Vivendi, superando l'offerta di Bouygues, storico operatore di servizi di telecomunicazione in postazione fissa e mobile la cui offerta aveva ricevuto il favore e l'interesse di alcuni ambienti istituzionali, perché ritenuta in grado di consolidare il mercato francese e di produrre vantaggi per gli operatori ivi presenti.

e integrazione *broadband-broadcasting*.

Una tendenza generalizzata è data dunque dall'integrazione *broadband-broadcasting* guidata di sovente dagli operatori di telecomunicazione che puntano sui contenuti video. Talvolta, l'obiettivo è perseguito con l'acquisto di *broadcaster* e imprese televisive specializzate nella fornitura dei servizi via cavo, come sperimentato da Vodafone in riferimento agli acquisti di ONO e di Kabel Deutschland. Anche negli Stati Uniti l'annuncio da parte di AT&T dell'acquisizione, per 50 miliardi di dollari, dell'operatore americano Direct tv, fornitore di servizi di pay-tv negli USA e in America latina, sembra andare nella stessa direzione. In altri casi, si registra un rinnovato interesse nel possesso di contenuti *premium* e nello sfruttamento dei diritti legati a eventi sportivi: BT, in tal senso, ha acquistato in esclusiva i diritti di 350 partite di Champions League e UEFA League in Gran Bretagna per la stagione 2015-2016 al prezzo di circa un miliardo di euro. Non mancano poi le soluzioni basate sugli accordi commerciali e di partenariato tra telco e *broadcaster*: in questa luce sono interpretabili diverse collaborazioni siglate a livello europeo e anche l'intesa commerciale annunciata nei mesi scorsi da Telecom Italia e Sky per portare i contenuti multi canale della *pay-tv* ai clienti dell'operatore di reti fisse e mobili a banda larga. In ogni caso, la strategia comune delle imprese consiste nell'arricchimento dell'offerta di semplice connettività con contenuti pregiati.

In questo solco si inscrive altresì l'offerta di Telefónica al gruppo editoriale Prisa per rilevare il 56% della piattaforma digitale Digital plus, che commercializza contenuti e servizi televisivi nel mercato della pay-tv spagnola. La proposta consiste in oltre 700 milioni di euro e mira ad acquisire il controllo assoluto della società, passando dal 22% al 78% dell'intero capitale sociale.

Operazioni di questo tipo, peraltro, appaiono propedeutiche non soltanto alla creazione di piattaforme integrate *broadband-broadcasting*, ma anche a diversificare le fonti di ricavo, sfruttando contenuti *premium* allo scopo di favorire il lancio di servizi *media* televisivi innovativi (c.d. "social TV") resi possibili dalla diffusione delle *smart tv*. In effetti, le nuove logiche industriali e commerciali delle telco e dei *broadcaster* nascono altresì in risposta delle politiche sempre più aggressive poste in atto dai grandi colossi di internet.

Accordi tra *net giant* e *tech-companies*.

Nell'ultimo anno, difatti, le *net-giants* e le *tech-companies* hanno accentuato la tendenza a costruire proposizioni commerciali integrate capaci di soddisfare un ampio ventaglio di bisogni dei consumatori e idonee a incidere in profondità sulle abitudini di consumo degli utenti delle comunicazioni elettroniche e dei prodotti audiovisivi.

In quest'ottica è possibile leggere alcune grandi operazioni realizzate dalle multinazionali dell'ecosistema di internet negli ultimi dodici mesi. Lo scorso settembre, Microsoft ha acquistato per oltre 5 miliardi di euro la divisione *device and services*, specializzata nella produzione di *smartphone*, di Nokia. L'operazione ha sancito l'espansione verso la produzione di cellulari della società, il cui sistema operativo Windows per la telefonia mobile, nonostante i significativi tassi di crescita registrati nel 2013, mantiene una quota di mercato marginale: pari a circa il 4% come quella detenuta dalla piattaforma Blackberry della società RIM, e ben al di sotto di iOs di Apple, accreditato di un 17%, e di Android sviluppato da Google, *leader* con una quota del 75% del mercato. L'acquisizione consente, quindi, l'integrazione di attività *software* e *hardware* e offre la possibilità, da un lato, di valorizzare ulteriormente le attività di comunicazioni e l'investimento profuso nel 2012 per l'acquisto di Skype, e, dall'altro lato, di entrare nel comparto della componentistica per telefonia mobile.

Google ha ceduto Motorola mobility, acquistata nel 2012 per circa 13 miliardi di dollari, alla società Lenovo per quasi 3 miliardi di dollari, mantenendo comunque il portafogli di brevetti (valore stimato in 5 miliardi di dollari) e non prima di aver venduto il ramo di azienda dedicato alla produzione di *set-top-box*, che ha consentito di incassare oltre 2 miliardi di dollari. D'altro canto, l'impresa proprietaria del motore di ricerca più utilizzato nel mondo ha proseguito la strategia di acquisizioni di imprese che sviluppano servizi per l'internet delle cose e *device* connessi e che ha indotto Google a investire, negli ultimi anni, oltre 5 miliardi di euro nello sforzo di incrementare ulteriormente il campo delle attività.

La politica di espansione delle attività è portata avanti con particolare intensità anche da Amazon. Il colosso dell'*e-commerce* copre ormai un'ampia varietà di settori e, in particolare, nel campo delle comunicazioni spazia dalla produzione di *e-reader* agli *e-book*, dalla produzione di contenuti video alla distribuzione di libri. Nell'ultimo anno, ha concluso ulteriori accordi nel campo dei contenuti, come quello stipulato nel mercato statunitense con il canale televisivo HBO, che consentirà di ampliare il catalogo della *library* Amazon Prime, e consolidato la presenza nell'ambito dei dispositivi, con il rafforzamento della Fire Tv (*device* per la fruizione in *streaming* di film e contenuti audiovisivi), annunciando peraltro la commercializzazione, nel prossimo futuro, di un proprio *smartphone*.

Nella medesima direzione di arricchimento e diversificazione delle attività è orientata la politica strategica di Facebook, che ha segnato, all'inizio del 2014, il più cospicuo investimento registrato negli ultimi anni nel mondo delle comunicazioni: l'azienda, quotata in borsa nel 2012, ha impiegato 19 miliardi di dollari per rilevare la proprietà di Whatsapp, il popolare fornitore di servizi di messaggistica istantanea. Operazione che è stata preceduta dall'acquisto di Instagram, *social network* specializzato nella condivisione di fotografie, per un importo di quasi un miliardo di dollari, e di una serie di imprese (FriendFeed, Snaptu, Beluga, Push Pop, Gowaila etc.) attive nella produzione di servizi elettronici fruibili in mobilità e di servizi di aggregazione di contenuti *online*, per un importo di alcune centinaia di milioni di dollari.

Gli assetti proprietari delle imprese che operano nell'industria delle comunicazioni e dell'informazione risultano, dunque, in continua trasformazione e una linea di tendenza appare consistere nella costruzione di operatori integrati che mirano a catalizzare l'offerta su un insieme dei servizi di telecomunicazione e di *media* audiovisivi, anche in risposta del crescente protagonismo dei colossi mondiali dell'ecosistema di internet. Tali strategie si muovono, peraltro, in un quadro economico e finanziario caratterizzato dalla stabilità dei redditi delle imprese, come sopra illustrato, e da continui investimenti finalizzati ad assicurare la manutenzione e l'aggiornamento delle reti di comunicazioni (cfr. *infra* par. 1.1.1), la produzione di nuovi servizi e contenuti di qualità in grado di attirare il favore degli utenti (cfr. *infra* par. 1.1.2) e la reazione a un contesto tecnologico e di mercato in cui le piattaforme e i *device* assumono un ruolo centrale e nevralgico (cfr. *infra* par. 1.1.3).

Di riflesso, l'agenda dei lavori dei *policy maker* operanti nel settore delle comunicazioni, in ambito internazionale ed europeo, mostra un generalizzato riconoscimento dell'opportunità di affrontare le sfide poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato intensificando l'impiego di strumenti regolamentari convergenti, che postulano l'adozione di un approccio sinergico nella regolazione del settore e dei singoli comparti che lo compongono, le comunicazioni elettroniche (cfr. *infra* par. 1.2.1), i servizi *media* (cfr. *infra* par. 1.2.2) e i servizi postali (cfr. *infra* par. 1.2.3).

Si ampliano, difatti, le modalità di soddisfare i bisogni di comunicazione, informazione e intrattenimento delle persone e delle imprese in virtù dell'azione di tante classi di produttori, che operano in una serie di mercati contigui e tra loro intrecciati da legami verticali e orizzontali. Pertanto, la regolazione risponde alle novità registrate nei mercati e nelle tecnologie predisponendo nuove norme a presidio dei meccanismi concorrenziali e tecnici che orientano il funzionamento dell'ecosistema digitale e connesso. In tal senso, la Commissione europea – nel pacchetto di riforme regolamentari "Un continente connesso" proposte lo scorso 11 settembre 2013 – ha evidenziato che "quando abilitato, l'ecosistema digitale cresce rapidamente e crea posti di lavoro, stimola l'innovazione e le attività commerciali nel tessuto economico, attraverso innalzamenti della produttività, dell'efficienza e dei ricavi". L'esercizio delle funzioni di regolazione delle comunicazioni elettroniche e in generale di indirizzo dell'ecosistema digitale "non è più interesse esclusivo di questo settore ma contribuisce alla promozione dello sviluppo sostenibile di tutti i settori...[che] dipendono in misura crescente dalla connettività per offrire servizi ed essere competitivi a livello mondiale". Analoga prospettiva è rinvenibile in alcuni lavori dell'OCSE, del BEREC e dell'ITU e su questa lunghezza d'onda operano le diverse autorità nazionali di regolamentazione, compresa l'Autorità, come testimoniano le iniziative di studio assunte negli ultimi anni – si veda, *inter alia*, il programma di ricerca SCREEN e le diverse indagini conoscitive pubblicate sul sito istituzionale – e le attività regolamentari svolte nel campo delle comunicazioni elettroniche, dei servizi *media* e dei servizi postali (cfr. *infra* cap. 3 e 4).

1.1.1. Le reti

Negli ultimi anni si assiste a un diffuso processo di realizzazione di infrastrutture a banda larga e ultra larga (NGA, 4G, DVB) e costante è lo sforzo di incrementare le prestazioni offerte da tali infrastrutture mediante l'introduzione di ulteriori avanzamenti tecnologici (VDSL+, LTE-Advanced, DVB-T2).

Tale adeguamento ha una doppia motivazione. Dal lato della domanda, gli utenti richiedono servizi di connettività con una crescente capacità di banda allo scopo di utilizzare la gamma di servizi, in continua espansione, disponibile sulla rete; inoltre, sono diventati più consapevoli delle prestazioni delle reti di accesso utilizzate per la fruizione dei servizi di accesso a internet, in virtù della disponibilità di diversi strumenti predisposti sia da *policy maker* (ad esempio, i software ITEST fornito dal regolatore lettone Sprk e Ne.me.sys. realizzato dall'Agcom, vedi anche par. 3.4), sia da aziende del settore (ad esempio, Akamai, Ericsson e Ookla), nonché dal mondo universitario (ad esempio, NeuBot e BisMark). Di riflesso, sul lato dell'offerta, le prestazioni dei servizi di connettività sono diventate sempre di più una variabile strategica che orienta il successo commerciale di un'impresa e su cui gli operatori investono nel duplice intento di segnalare la qualità dei propri servizi di rete e di rendere sostenibile nel tempo le nuove strategie competitive fondate sull'offerta congiunta di servizi e contenuti, quali l'accesso a cataloghi di film (c.d. *library on demand*) e a sistemi di archiviazione ed elaborazione dati (c.d. *cloud computing*), oppure i servizi innovativi di *mobile payment* e *online gaming*, solo per citare alcuni prodotti e *bundle* commerciali che acquisiscono rilievo nei mercati delle telecomunicazioni, di rete fissa e mobile, e dei servizi audiovisivi.

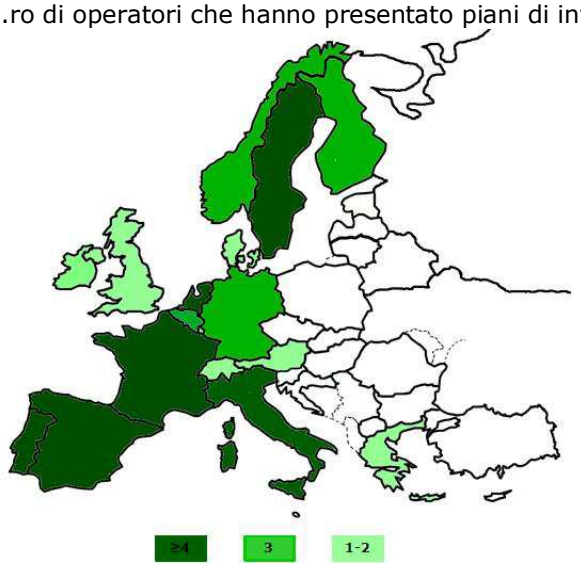
Le infrastrutture di comunicazioni elettronica, nella forma delle reti di telecomunicazione fisse e mobili, nonché di quelle televisive e IP, sono pertanto oggetto di processi di manutenzione e di aggiornamento a livello mondiale ed europeo. Ingenti investimenti sono profusi dal settore privato allo scopo di garantire l'installazione di efficienti *network*.

Le reti fisse

In particolare, sotto la spinta impressa dall'incalzante dinamismo del mercato, testimoniato *inter alia* dall'aumento del traffico dati e dal declino dei servizi di fonia tradizionali, e da una regolamentazione nazionale ed europea sensibile alla predisposizione di strumenti che incentivano gli investimenti, proseguono in Europa gli sforzi delle imprese per la realizzazione delle reti di accesso di nuova generazione.

A livello europeo, secondo l'organizzazione FTTH Council, alla fine del 2013 si contano più di trecento progetti di investimento in fibra messi in campo da operatori di settore, altre *utilities* e soggetti istituzionali. Sebbene il dato fornito comprenda altresì paesi non aderenti all'Unione europea, tra cui anche Russia e Turchia, esso può essere considerato una stima in difetto poiché tiene conto dei piani più rilevanti e che attengono esclusivamente alle architetture FTTH/B. Circoscrivendo l'analisi ai Paesi dell'Unione europea e soffermandosi sui programmi di investimento che risultano più avanzati, si stima in circa cinquanta il numero di operatori impegnati, allo stato attuale, nella realizzazione di rilevanti progetti di investimento in reti NGA, molti dei quali già in esecuzione e taluni in fase di avvio. Il dato europeo complessivo sugli operatori attivi nel potenziamento infrastrutturale si differenzia osservando i singoli Paesi. Un gruppo di Paesi, quali Svezia, Olanda, Francia, Italia, Spagna e Portogallo, presenta un numero di operatori impegnati sul fronte degli investimenti uguale o superiore a 4, seguono Finlandia, Norvegia, Belgio, Germania con 3 operatori, mentre negli altri Paesi europei le imprese che hanno presentato piani di investimento in NGA sono 2 o anche uno solo come nel caso della Grecia e del Lussemburgo (Figura 1.4).

Figura 1.4. Reti. N.ro di operatori che hanno presentato piani di investimento (2013)



Fonte: elaborazioni Autorità su dati Cullen International e siti operatori

e i piani di investimento in NGAN.

Il quadro degli investimenti programmati da soggetti privati in Europa, inoltre, è piuttosto composito, rispetto alle imprese promotrici, alle scelte architetturali e tecnologiche, e ai modelli organizzativi adottati. In particolare, si registra un ruolo di rilievo degli *incumbent* nazionali, i quali rappresentano quasi il 40% delle imprese che nel 2013 hanno predisposto piani di investimento in NGA, seguiti dagli operatori via cavo (32,65%), dagli operatori alternativi (20,4%) e in ultimo da ulteriori categorie di soggetti, come enti locali e altre *utilities* (8,16%).

Le architetture proposte nei piani presentati sono varie, ad esempio in Paesi come Regno Unito, Olanda, Danimarca, Svezia e Finlandia gli investimenti sono connotati da *mix* di soluzioni basati su reti di tipo FTTH/B, FTTC e HFC, mentre dove è assente l'infrastruttura in cavo coassiale, come ad esempio in Italia e Lussemburgo, gli investitori si sono orientati verso la realizzazione di reti FTTH/B e FTTC. Scelte più nette caratterizzano i programmi di investimento negli altri Paesi europei, con Irlanda, Belgio, Germania, Austria e Grecia in cui prevalgono architetture FTTC; dall'altra parte, Norvegia, Francia, Spagna e Portogallo registrano una preferenza per soluzioni che prevedono la stesura della fibra fino all'abitazione dell'utente (FTTH/B), benché siano presenti piani orientati verso lo sviluppo di architetture ibride fibra-cavo (HFC).

Infine, con riferimento ai modelli d'investimento nelle reti NGA, nel 2013 si è osservato il ricorso, seppur limitato, ad accordi di co-investimento tra operatori. In particolare, in Italia nel 2013 è stato avviato l'accordo di cooperazione tra Telecom Italia e Fastweb già annunciato l'anno precedente, finalizzato all'estensione delle rispettive reti in fibra, che prevede la realizzazione in collaborazione dell'infrastruttura passiva in alcune aree del Paese. Ancora, in Spagna, Orange e Vodafone hanno annunciato un accordo, aperto anche a *partner* terzi, finalizzato alla realizzazione entro il 2017 di un'infrastruttura FTTH che coprirà 50 centri urbani. Un'altra intesa, che ha visto anche l'intervento del regolatore spagnolo nella definizione dei prezzi d'accesso, è stata poi conclusa nel 2013 tra Orange, Vodafone e Telefonica per la condivisione dell'infrastruttura in fibra a livello di edificio.

Le reti mobili

Al pari della rete fissa, la velocità dei servizi di accesso a internet rappresenta un *asset* strategico nei meccanismi concorrenziali che informano il settore mobile e, pertanto, gli operatori investono, in misura considerevole, nella realizzazione delle reti a banda larga e, in particolare, nelle reti di quarta generazione (LTE). In parallelo, numerose iniziative sono assunte, a livello pubblico e privato, al fine di monitorare la qualità dei servizi dati da rete mobile; in questo ambito, diverse autorità di regolamentazione e aziende pubblicano regolarmente *report* che forniscono indicazioni sulle velocità di connessione dei servizi dati offerti dai vari operatori mobili: *inter alia*, il *report* di Agcom "Misura Internet Mobile" e quello di Ericsson "Mobile World".

In particolare, le aziende investono sull'incremento delle prestazioni delle proprie reti attraverso l'ottimizzazione delle rispettive infrastrutture, ad esempio adottando modulazioni o tecniche di codifica che riescono a fornire maggiore banda. In tal senso, le imprese tendono a introdurre commercialmente le innovazioni tecniche proposte dagli standard di nuova generazione, LTE e LTE-Advanced (*heterogenous deployment*, MIMO, ecc.), che soddisfano gli stringenti requisiti richiesti per l'offerta di servizi dati di elevata qualità. In tal senso, queste configurazioni rappresentano un notevole miglioramento, sia in termini di velocità di connessione che di efficienza spettrale rispetto agli standard di terza generazione (Tabella 1.5).

Tabella 1.5. Reti. Caratteristiche di standard di reti mobili

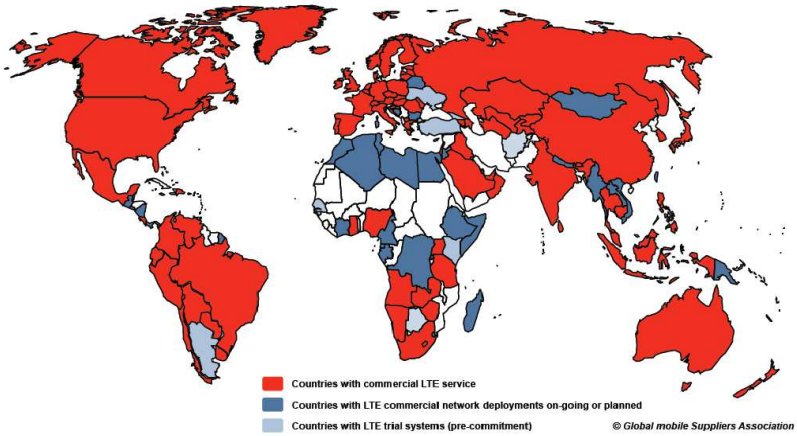
Caratteristiche	UMTS	LTE	LTE-Advanced
Banda trasmissiva (MHz)	5	20	100
Efficienza spettrale in downlink (bps/Hz)	2	16	30
Ritardo di controllo (ms)	2000	50	50
Ritardo di utente (ms)	50	4,9	4,9

Fonte: IEEE

Nel 2013 è proseguita, pertanto, la diffusione dei servizi di comunicazione personale forniti su reti mobili *ultra-broadband*, in virtù degli ingenti investimenti profusi dai *mobile network operators*. I dati diffusi dalla *Global mobile Suppliers Association*, difatti, testimoniano come l'ecosistema LTE, lo standard di telefonia mobile di quarta generazione, stia velocemente conquistando una posizione rilevante nel settore delle telecomunicazioni: si tratta di una tecnologia con un

rapido sviluppo a livello mondiale – superiore a quanto registrato in occasione della commercializzazione dei servizi di telefonia mobile di seconda e terza generazione – che conta, allo stato attuale, 288 reti commerciali attive in oltre 100 paesi del mondo (Figura 1.5), 1.563 diverse tipologie di LTE *user device* (742 in più rispetto all'anno precedente) e attrae gli investimenti di 550 *service provider*.

Figura 1.5. Reti. Infrastrutture LTE nel mondo (2013)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati operatori e GSA

e la diffusione dei servizi LTE.

Gli utenti complessivi dei servizi di *mobile broadband* di quarta generazione sono risultati, a fine 2013, circa 200 milioni. Analizzando la distribuzione degli utenti per area geografica, il Nord America mostra una netta prevalenza, con oltre 100 milioni di linee pari al 50,5% delle SIM attive. L'area dell'Asia-Pacifico è al secondo posto e registra 78 milioni di linee (il 38,8% del totale), mentre più distanziata è l'Europa, che presenta meno di un quarto degli utenti dell'Asia Pacifico (16,4 milioni pari al 8,2% del mercato complessivo). Infine, l'Africa e l'America latina – in cui molti paesi sono ancora impegnati con le procedure di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze LTE – insieme contano poco più di 6 milioni di utenti (2,5%).

Dal lato dell'offerta, i *player* del mercato delle telecomunicazioni seguono, peraltro, con interesse la diffusione delle reti mobili ultra-veloci in quanto capaci di garantire elevate prestazioni, bassa latenza, risparmi nei costi di gestione delle reti e una maggiore versatilità di utilizzo delle frequenze disponibili, grazie alla tecnologia *carrier aggregation*, che permette di aggregare bande di frequenze non adiacenti per incrementare il *throughput*. Il *roll-out* della rete LTE rappresenta, inoltre, un *driver* in grado di favorire la commercializzazione di servizi innovativi quali il video *blogging*, *l'advanced gaming* e la TV interattiva, nonché, nel lungo termine, migliorare l'integrazione tra l'infrastruttura di rete fissa e rete mobile.[1] Lo standard 4G presenta, altresì, delle funzionalità che consentono di migliorare la collaborazione con le reti *wireless* locali (WiFi) verso cui gli utenti LTE possono essere reindirizzati per decongestionare la rete 4G (c.d. *cell offloading*) e di ottimizzare l'utilizzo delle strutture di *backhauling* esistenti.

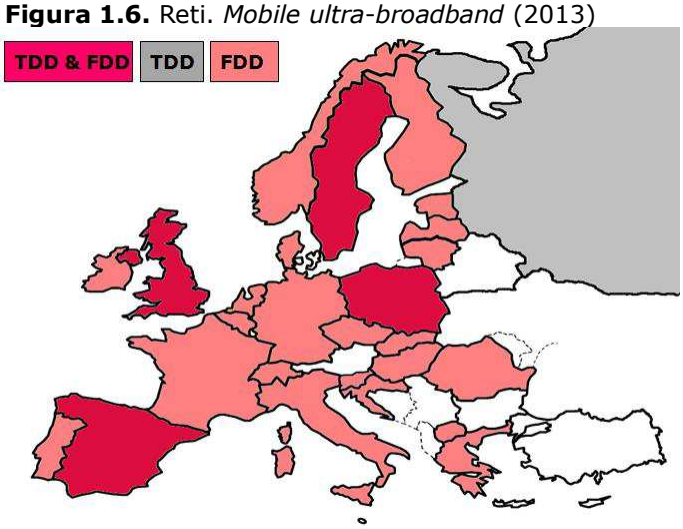
Altra caratteristica della tecnologia LTE è data dalla possibilità di impiegare numerose bande, sia quelle già in uso dai sistemi di seconda e terza generazione sia nuove porzioni di spettro, quali ad esempio la banda 2,6 GHz e quella a 800/700 MHz. Lo *standard* 3GPP definisce in dettaglio le bande di frequenze (oltre 40) che possono essere usate in modalità *paired* (FDD, *frequency division duplexing*) e/o

[1] Cfr. *Telecommunications in run up to 2020*, Nicolai VAN GORP, *Communications & Strategies Idate*, No. 93, *primo trimester* 2014.

unpaired (TDD, *time division duplexing*).[2] Al momento, la maggior parte dei servizi sono proposti in modalità FDD, in ragione del fatto che è la tecnica supportata dalla maggior parte dei *device* in commercio, mentre la banda di frequenza più usata è la 1.800 MHz, che tra i vari vantaggi presenta la possibilità di utilizzare le infrastrutture di rete già esistenti delle tecnologie GSM1800 e WCDMA. Secondo i dati del GSA, alla fine del primo trimestre 2014, gli operatori che hanno acquisito licenze per l'utilizzo della banda 1.800 MHz sono 350.

Avuto specifico riguardo alla situazione europea, si registra una certa varietà sia per quanto riguarda l'utilizzo dello spettro di frequenza che la modalità di *duplexing*. Come mostrato in Figura 1.6, vi è una netta prevalenza della modalità di utilizzo *paired*, anche se tale tendenza potrebbe rapidamente mutare grazie alla rapida evoluzione dell'LTE Advanced FDD+TDD.

Figura 1.6. Reti. *Mobile ultra-broadband* (2013)



Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati operatori e GSA

Un ulteriore contributo alla diffusione delle reti mobili ultra-veloci potrà provenire dall'assegnazione di frequenze aggiuntive nelle bande a 700 e 800 MHz, dal superamento dei problemi di coesistenza con il segnale radio-televisivo nella banda 800 MHz e dall'adozione di politiche di *network sharing* e di gestione condivisa e armonica della risorsa herziana. In particolare, le recenti iniziative perseguono un utilizzo condiviso e armonizzato dello spettro radio (approccio WAPECS) e delle infrastrutture di rete. In tal senso, una soluzione che concorre a ridurre i costi di *deployment* è rappresentata dal *Radio Access Network sharing*, che si basa sulla condivisione dell'infrastruttura di accesso alla rete con l'obiettivo di ridurre le duplicazioni, a parità di servizi erogati. In tal modo il risparmio di *deployment* della rete LTE può arrivare fino al 30%. Il RAN *sharing* è stato sperimentato con successo in Svezia, dagli operatori Tele2 e TeleNor.

Le reti televisive

Sul versante delle infrastrutture diffusive del segnale radiotelevisivo, il processo di migrazione verso le trasmissioni in tecnica digitale sulle reti terrestri (c.d. *switch-over*) è stato completato nel 2012 in gran parte dei paesi più industrializzati e dell'Unione europea, a cui si sono aggiunti nel 2013, l'Ungheria e la Polonia, mentre l'Australia e la Grecia concluderanno il processo entro quest'anno. Inoltre, lo *switch-off* della televisione analogica terrestre è programmato, da qui al 2020, in numerosi paesi tra i quali la Turchia, la Russia e il Brasile (Figura 1.7).

[2] Nella modalità di trasmissione FDD (*frequency division duplexing)* il collegamento tra il terminale e la stazione radio base avviene su bande di frequenza diverse, mentre nel caso TDD (*time division duplexing*) la banda è la stessa ma le due direzioni si alternano nel tempo.

Figura 1.7. Reti. *Timetable* del processo di *switchover* nel mondo

Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati Cullen e operatori

In virtù del fatto che le tecniche numeriche sono adottate in modo sostanziale anche nelle trasmissioni dei contenuti audiovisivi via satellite, si stima che, attualmente, due famiglie su tre ricevano i programmi televisivi in formato digitale (Idate, 2013). Esse costituiscono un insieme di poco inferiore al miliardo di unità (997 milioni), peraltro in costante crescita negli ultimi 4 anni (Tabella 1.6).

Tabella 1.6. Reti. Digitalizzazione del segnale televisivo (2010-2013, in %)

	2010	**2011**	**2012**	**2013**
Totale digitale	45,3	51,4	58,3	65,3
Digitale terrestre	24,5	29,3	35,6	42,5
Digitale satellitare	85,6	88,2	90,7	92,5
Tv via cavo	38,5	43,9	50,6	58,6

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

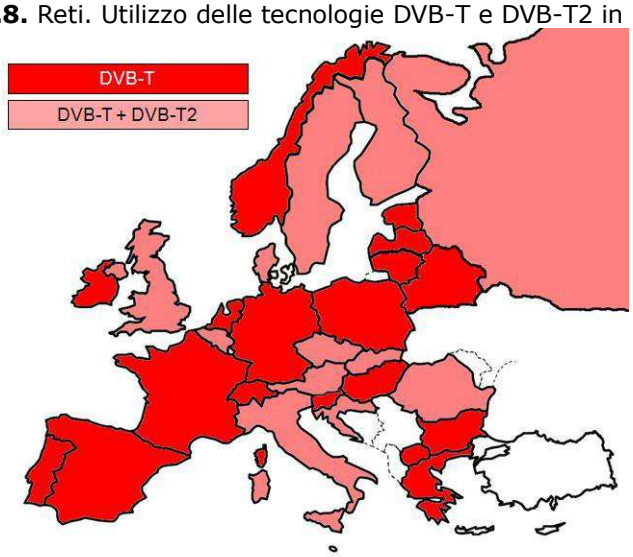
Una volta completata la migrazione delle reti televisive in tecnica analogica verso le architetture digitali, uno degli elementi che caratterizzano l'evoluzione dei sistemi trasmissivi del segnale televisivo, attirando l'interesse degli operatori, è la progressiva transizione verso gli standard di nuova generazione. L'impiego commerciale degli standard DVB-T2, DVB-C2, DVB-S2 garantisce, difatti, un miglioramento significativo nell'efficienza spettrale ed energetica, elevata robustezza nei confronti delle interferenze e una maggiore flessibilità di utilizzo delle risorse radio allo scopo della fornitura di servizi *media*.

Tra di essi, il DVB-T2 è, in particolare, quello su cui maggiormente si concentra l'attenzione degli operatori e degli organismi di regolamentazione, in quanto consente un utilizzo più efficiente dello spettro radio disponibile e può rappresentare un *driver* per l'introduzione di servizi televisivi nel formato 3D (3DTV), in alta (HDTV) e ultra alta definizione (UHDTV). Esso è stato ratificato nel luglio del 2008, ed è oggi sperimentato in diversi paesi dell'Asia, dell'Europa, del sud Africa e in Oceania. Secondo i dati diffusi dal consorzio DVB, al 31 dicembre 2013, gli impianti in tecnica DVB-T2 sono attivi in 32 paesi del mondo tra cui Austria, Brunei, India, Indonesia, Irlanda, Italia, Madagascar, Malaysia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nuova Zelanda, Regno Unito, Russia, Singapore, Sri Lanka, Svezia, Tailandia e Vietnam.

In Europa, in particolare, sono state avviate le trasmissioni in DVB-T2, in uno scenario di coesistenza con lo standard DVB-T, e sperimentata la tecnologia di ultima generazione T2-Lite per la diffusione di contenuti televisivi su dispositivi portatili. Il T2-Lite permette, in taluni casi, di realizzare servizi televisivi in mobilità a costi molto più contenuti rispetto al suo precedessore, il sistema europeo DVB-H, che ha suscitato uno scarso interesse tra gli operatori e i consumatori. La fase di *roll-out* di questo nuovo servizio è stata avviata in Olanda (giugno 2011), Polonia

(novembre 2011), Francia (gennaio 2012), Finlandia (marzo 2012) e Italia (luglio 2012) utilizzando per la fase di sperimentazione le frequenze inizialmente concesse per il *testing* dello standard DVB-H.

Figura 1.8. Reti. Utilizzo delle tecnologie DVB-T e DVB-T2 in Europa.



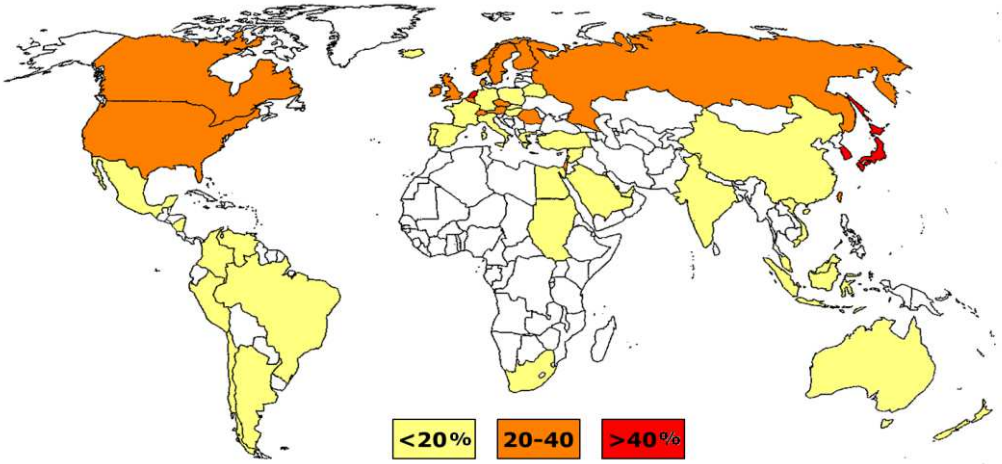
Fonte: elaborazione dell'Autorità su dati DVB

Le reti IP

Traffico IP su reti fisse

Nel 2013, la disponibilità di servizi di accesso a banda ultra-larga è aumentata, rispetto al 2012, in modo sensibile. La velocità media di cui godono gli utenti dei servizi di accesso a internet è cresciuta in modo considerevole: +29% nell'ultimo anno, secondo i dati forniti da Akamai. Inoltre, i paesi i cui utenti dispongono, almeno nel 20% dei casi, di connessioni a oltre 10 Mbps sono passati da 4 a 21 (Figura 1.9).

Figura 1.9. Reti. Utenti con accessi di rete fissa a oltre 10 Mbps (2013, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Akamai

L'aumento di velocità dei servizi di accesso si riflette in un incremento dei volumi transitati sulle reti fisse. Il traffico dati *consumer* veicolato sulle reti mondiali fisse nel 2013 è stato pari – secondo le stime di Cisco – a circa 500 *exabyte*, con una variazione in aumento, rispetto al 2012, del 27% circa (Tabella 1.7). La crescita, benché con tassi diversi, è stata registrata in tutti i continenti e ha

interessato, in modo generalizzato, le diverse tipologie di dati veicolati: il traffico relativo a contenuti video è aumentato, all'incirca, del 33%, *web* e *mail* del 19%, il *file sharing* del 15%, e il *gaming* del 14%. Nel complesso, i video si confermano come la tipologia di traffico che occupa le reti in misura preponderante (circa il 70% del totale), seguiti, a oggi, dal traffico da *file sharing* (18%).

Tabella 1.7. Reti. Traffico IP *consumer* su rete fissa per area (2013, in *exabyte*)

Asia-Pacifico	169	America latina	41
Europa	119	Medio Oriente e Asia	8
Nord America	190	**TOTALE**	**527**

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

L'evoluzione del traffico sulle reti IP registrata su scala mondiale è osservabile anche nel contesto europeo, benché siano rinvenibili alcune peculiarità. La crescita attesa nel traffico dati è inferiore di quella stimata a livello mondiale (19% vs 27%). D'altronde, i principali paesi europei presentano previsioni di crescita maggiori nel traffico concernente i contenuti video, il cui aumento è quantificato nella misura del 31% nel prossimo quinquennio, contro il 29% stimato a livello mondiale. La previsione riflette le prospettive di sviluppo atteso, nei prossimi anni, dei servizi televisivi via internet supportati dal lancio e dalla diffusione di nuove piattaforme audiovisive fondate sulla commercializzazione *online* di grandi *library* di film, *fiction*, documentari e di contenuti *premium*, a partire da eventi sportivi (già invece attive oltreoceano).

Traffico IP su reti mobili

La centralità dei servizi di connettività nelle scelte di consumo è provata, altresì, dall'esplosione del traffico generato su rete mobile, che registra da diversi anni sostenuti tassi di crescita, ben più marcati rispetto a quelli in postazione fissa, e attesi in ulteriore aumento, di un fattore 13, tra il 2012 e il 2017 secondo le stime Cisco. Più in dettaglio, per quanto riguarda il 2013, il traffico dati *consumer* veicolato sulle reti mondiali mobili (vedi Tabella 1.8) è stato pari a circa 15 *exabyte*, con un tasso di crescita rispetto al 2012 pari all'81%, trasversale alle diverse aree geografiche – da circa il 70% (Europa e America Latina) a oltre il 130% (MEA) – e alle diverse tipologie di dati veicolati – con il traffico relativo a *gaming*, video, *web* e *mail* cresciuto di oltre l'80%, contro il 31% del *file sharing*.

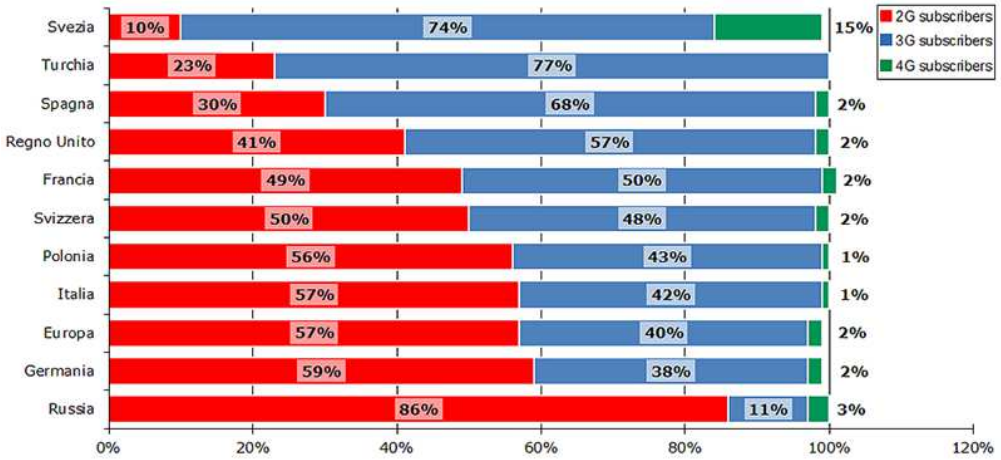
Tabella 1.8. Reti. Traffico IP *consumer* su rete mobile per area (2013, in *exabyte*)

Asia-Pacifico	5,2	America latina	1,4
Europa	3,6	Medio Oriente e Asia	0,3
Nord America	4,4	TOTALE	14,9

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

Alla base dell'incremento registrato nel traffico dati veicolato sulle reti mobili risiede sia un uso più intenso dei servizi internet da parte di ciascun utente, che un ampliamento della base di clienti. Difatti, gli abbonati ai servizi dati da rete mobile crescono continuamente (negli ultimi cinque anni il numero delle linee mobili è cresciuto di circa 2 miliardi e a dicembre 2013, il numero di sim attive su scala mondiale è risultato pari a circa 6,7 miliardi) e si assiste a una migrazione degli utenti verso i servizi che utilizzano le tecnologie *broadband* (HSPA) e *ultrabroadband* (LTE): le utenze 3G e 4G sono ormai giunte in Europa a oltre il 40% delle linee mobili complessive, stimate in circa 1,1 miliardi (Figura 1.10).

Figura 1.10. Reti. Utenze telefoniche per tipologia di rete mobile (2013, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Idate

Traffico video IP

Il continuo aumento del traffico dati veicolato sulle reti IP incide altresì sul settore dei servizi *media* audiovisivi. Nel complesso, il traffico video *consumer* veicolato sulle reti IP nel 2013 è risultato pari a circa 400 exabyte e, secondo Cisco, la totalità dei dati video su internet (IPtv, *WEB*tv, OTTtv e tutte le altre modalità di fruizione dei contenuti audiovisivi) è destinata a raggiungere 908 *exabyte* e rappresentare oltre l'80% del traffico nel 2017.

Sempre più di frequente, gli operatori televisivi aggiungono alla tradizionale programmazione sulle proprie infrastrutture radio-diffusive un insieme di contenuti *on demand* fruibili tramite la connessione alla Rete. Questi servizi concorrono, d'altra parte, con i contenuti audiovisivi distribuiti in internet sia dai grandi gruppi internazionali specializzati nella fornitura di servizi *online* che non dispongono di proprie infrastrutture trasmissive (i c.d. *over-the-top*) sia dalla miriade di soggetti che propongono video professionali e amatoriali. In parallelo, si diffondono i servizi *media* offerti sul protocollo IP dall'operatore che gestisce l'accesso e la connettività, e dunque controlla direttamente la rete e l'erogazione dei servizi.

Si afferma dunque nell'ecosistema di internet uno scenario concorrenziale in cui i fornitori di servizi *media* talvolta gestiscono direttamente la rete IP (come nel caso delle Telco e dei *cable operator*) e in altre circostanze veicolano il segnale attraverso le infrastrutture di soggetti terzi (come nel caso di *broadcaster e net giant*). Al riguardo, le statistiche concernenti il traffico video in rete mettono in luce come la porzione di traffico cosiddetta *unmanaged* (comprensiva di YouTube, Hulu e Netflix) sia prevalente rispetto a quella *managed* (ossia veicolata dallo stesso fornitore di connettività) e tenda, nel tempo, a rappresentare una quota crescente del traffico video (Tabella 1.9).

e rapporto tra servizi *managed* e *unmanaged.*

Tabella 1.9. Reti. Traffico video su reti IP mondiali (*exabyte* e %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Totale	284	378	485	607	748	908
Managed	106	140	176	211	245	275
Unmanaged	178	238	310	396	503	633
Managed	37%	37%	36%	35%	33%	30%
Unmanaged	63%	63%	64%	65%	67%	70%

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Cisco

1.1.2. I servizi e i contenuti

Lo sviluppo e la diffusione crescente di reti e *standard* a banda larga e ultra larga influenza in maniera diretta la produzione dei servizi di comunicazione sia "tradizionali" (telefonia ed editoria su tutti) che innovativi, legati all'impiego del protocollo internet.

In particolare, l'ultimo anno conferma l'inarrestabile affermazione di internet quale infrastruttura portante e "di base" intorno alla quale si concentrano gli investimenti in innovazione dell'intero settore ICT, e convergono le strategie di sviluppo e commerciali delle imprese specializzate nella fornitura di reti di telecomunicazioni, servizi *media* e contenuti audiovisivi.

Espansione dell'ecosistema connesso

L'espansione dell'ecosistema digitale e connesso influenza anche la dinamica competitiva tra le imprese delle telecomunicazioni, del settore radiotelevisivo e dell'editoria cartacea, che concorrono non più soltanto nei rispettivi mercati, ma anche con i soggetti che operano su internet e producono servizi ibridi e totalmente nuovi creati e sviluppati appositamente per le reti di nuova generazione. In questo ambito si osservano, infatti, fenomeni di *e-substitution*, in cui cioè nuovi servizi digitali presentano funzionalità analoghe a quelli delle comunicazioni "tradizionali" (si pensi, ad esempio, alla posta raccomandata che può essere sostituita con la posta elettronica certificata). Inoltre, si affermano servizi internet innovativi che prendono vita direttamente dall'ecosistema connesso (come, ad esempio, il *social networking*).

Il percorso di costante cambiamento, iniziato da alcuni anni, si riscontra in ogni aspetto della vita personale e lavorativa di ciascun utente, creando servizi a valore aggiunto fortemente personalizzati e caratterizzati da requisiti sempre più stringenti – in termini di *quality of service* e *quality of experience* – che devono essere rispettati, pena la perdita della capacità attrattiva del servizio e la sua sostituzione con quelli prodotti da imprese concorrenti.

La storica ripartizione dell'universo delle comunicazioni, che suddivideva chiaramente il sistema in comparti distinti – le telecomunicazioni, i servizi postali, la radio-televisione e l'editoria – non sembra più adeguata ai tempi e i confini tra loro sembrano sfumare sempre di più. Nuovi attori del mercato forniscono comunicazioni, contenuti e servizi a valore aggiunto al di sopra delle infrastrutture di comunicazione gestite dagli operatori di rete, andando ad assottigliare ed erodere la principale fonte di ricavi di questi ultimi.

e processi di sostituzione

Il servizio voce tradizionale è soggetto alla pressione concorrenziale esercitata dalle applicazioni vocali fornite dagli OTT (ad esempio, Skype, Viber, Google Voice); in modo analogo, i servizi di sms registrano fenomeni di sostituzione dalle *app* (Whatsapp, WeChat, Facebook Messenger, ecc.). In una dimensione più sistemica, quest'area è interessata dall'emergere di nuove forme di relazioni sociali che si affermano rapidamente in rete, ambiente digitale privilegiato per le comunicazioni interpersonali e la costruzione stessa della sfera sociale dell'individuo. In questo ambito non sono solo i fornitori di servizi VoIP e di messaggistica *online* a fare concorrenza alle Telco, ma assumono un ruolo sempre più decisivo i siti di *social networking* (Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram, Pinterest, ecc.), i quali espandono in maniera crescente la loro sfera di influenza, comprendendo non più esclusivamente l'ambito privato e personale, ma andando a interagire con i *media* tradizionali, creando così nuovi servizi ibridi (*social tv*, *social news*, *social advertising*).

nei servizi di tlc,

Anche sul fronte dei contenuti editoriali, la produzione, distribuzione e fruizione digitale di informazioni digitali sta progressivamente sostituendo la produzione cartacea, sia per quanto riguarda le testate giornalistiche sia per le case editrici. Queste ultime, a loro volta, rispondono al cambiamento potenziando i loro siti *web* e integrando questi ultimi con l'utilizzo dei principali *social network* (Twitter e Facebook in particolar modo), oppure incentivando le vendite delle copie elettroniche e di *e-book*.

Nello specifico, arretrano i consumi dei servizi di telecomunicazione erogati sulle reti tradizionali (cfr. Tabella 1.10). I servizi voce rallentano nelle quantità consumate: alla drastica e generalizzata riduzione nei minuti di traffico sviluppati da rete fissa, come quella registrata tra il 2006 e il 2012, si affianca per la prima volta nel 2012, in confronto al 2011, una contrazione nei minuti delle chiamate originate da rete mobile. La flessione complessiva del traffico su rete mobile nei paesi osservati è tuttavia imputabile essenzialmente a quanto registrato in Australia, benché la riduzione investa anche i mercati spagnolo e olandese. Si tratta di verificare se questa tendenza intercettata per la prima volta quest'anno sia destinata a consolidarsi nel prossimo futuro. In ogni caso, i tassi di crescita conseguiti nei singoli paesi considerati risultano alquanto ridotti. Analoghe indicazioni emergono sul versante degli sms: in questo caso, la sostanziale riduzione, tra il 2011 e il 2012, è osservata nel mercato statunitense; il segno meno è registrato anche in Spagna, Paesi Bassi e Polonia.

Tabella 1.10. I consumi di servizi di telecomunicazione

	voce su rete fissa (mld di min)				**voce rete mobile (mld min)**				**sms (mld)**			
	2006	**2007**	**2011**	**2012**	**2006**	**2007**	**2011**	**2012**	**2006**	**2007**	**2011**	**2012**
UK	154	149	116	103	88	106	124	132	52	65	151	172
FRA	103	104	113	111	94	100	106	119	15	19	147	183
GER	198	198	191	178	57	76	107	110	20	23	55	59
ITA	108	102	82	77	78	98	136	144	35	37	89	96
USA	927	809	512	469	1800	2124	2296	2300	227	577	2357	2190
CAN			0	0	92	103	141	150	4	10	80	97
JPN	124	113	83	56	121	126	145	146	0	0		0
AUS	89	19	44	13	44	22	86	44	11	15	25	28
ESP	68	68	64	61	58	67	71	70	9	10	8	6
NED	21	21	21	21	21	22	25	23	5	6	11	8
SWE	30	28	18	15	13	16	23	24	3	6	19	17
IRL	10	9	7	6	7	9	11	11	6	8	12	12
POL	28	24	15	13	26	35	64	69	26	39	52	53
BRA	234	214	181	172	61	75	310	277				
TOT.	2094	1858	1447	1295	2560	2979	3645	3619	413	815	3006	2921

Fonte: International communications market report, 2012 e 2013, Ofcom

nei mercati dei servizi postali

Nei mercati dei servizi postali proseguono la contrazione dei volumi di corrispondenza e l'espansione del segmento della trasmissione pacchi (Tabella 1.11). Sia nei principali paesi europei, eccezion fatta per la Germania, che in Nord America, Brasile, Giappone e Australia, la circolazione di *item* postali *pro capite* è diminuita, in termini percentuali, da un minimo dell'1% a un massimo del 14%. Il settore beneficia, d'altra parte, dei costanti incrementi nell'area dei pacchi e dei servizi di corriere: tra il 2009 e il 2012, il Regno Unito, la Francia e la Germania hanno conseguito tassi di crescita nell'ordine dei quindici punti percentuali, mentre i Paesi Bassi e l'Irlanda hanno avuto aumenti superiori al 20%.

e nei mercati dei servizi *media.*

Il tempo dedicato alla fruizione dei servizi televisivi lineari diffusi sulle reti trasmissive digitali, terrestre e satellitare appare, inoltre, in riduzione (Tabella 1.12). Tra il 2010 e il 2012, i paesi che hanno osservato una diminuzione nel numero di minuti spesi ogni settimana, in media, dai telespettatori nel seguire programmi televisivi – veicolati sui tradizionali sistemi cavo, satellitare o etere terrestre – sono stati sei (Regno Unito, Germania, Svezia, Polonia, Brasile e Australia) rispetto ai quattordici oggetto del campione. Allo stesso modo, la diffusione e la vendita di copie cartacee di giornali quotidiani si è ridotta in modo sensibile tra il 2008 e il 2012, registrando a livello europeo un decremento nell'ordine dei trenta punti percentuali.

Tabella 1.11. I consumi di servizi postali

	Corrispondenza per persona			Pacchi
	2011	**2012**	**Var. %**	**2012/2009 var. %**
UK	264,9	247,9	-6,4	13
FRA	261,6	250,1	-4,4	14
GER	204,2	206,6	1,2	17
ITA	73,3	64,3	-12,3	
USA	524,5	492,7	-6,1	1
CAN	182,1	171,5	-5,8	
JPN	150,9	148,3	-1,7	1
AUS	222,1	209,7	-5,6	
ESP	106	91,3	-13,9	
NED	268,5	253	-5,8	26
SWE	304,3	290,3	-4,6	20
IRL	148,7	135,4	-8,9	
POL	50,4	49,9	-1,0	
BRA	44,3	43,3	-2,3	

Fonte: International communications market report, 2013, Ofcom

Tabella 1.12. I consumi di servizi *media*

	TV- minuti giornalieri pro capite (Var. %)		Copie di quotidiani a pagamento e gratuiti diffusi per 1000 abitanti		
	2010/2011	**2011/2012**	**2008**	**2012**	**2008/2012 Var. %**
UK	0	-0,4	359	247	-31,2
FRA	7,1	1,3	206	178	-13,6
GER	0,9	-3,9	283	255	-9,9
ITA	2,8	0,8	171	109	-36,3
USA	3,5	0	212	166	-21,7
CAN	4,3	3			
JPN			613	433	-29,4
AUS	0,5	-1,6			
ESP	2,1	2,9	106	79	-25,5
NED	0	2,6	394	298	-24,4
SWE	-2,4	1,2	575	367	-36,2
IRL	4,6	-1	278	183	-34,2
POL	-1,2	0,4			
BRA	1,4	-4			

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ofcom

Il consumo di servizi *online*

A questi dati fanno da contraltare le cifre relative all'uso di internet. In generale, cresce il numero di minuti che le persone trascorrono *online* con i *personal computer* e i portatili (dunque il valore rappresenta una stima in difetto del fenomeno, in quanto il dato non considera l'uso di *tablet* e di *smartphone*, cresciuto in modo significativo nell'ultimo anno). Aumenti sono registrati anche nel numero di utilizzatori abituali di siti dedicati ai video *online*, quali Youtube, Hulu, Netflix, nonché nel numero di persone che accedono con frequenza settimanale a siti di *social networking* (Tabella 1.13).

Tabella 1.13. I consumi di servizi *media online*

	Navigazione online - tempo medio settimanale*			Video online - utilizzatori (%)**		Radio online - ascoltatori (%)		Social network - utilizzatori (%)***		News online - lettori (%)****	
	2010	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**
UK	307	344	333	63	63	24	31	59	65	45	51
FRA	279	291	297	62	68	26	32	57	57	23	31
GER	294	329	302	51	56	27	32	60	54	52	55
ITA	188	200	208	59	62	27	35	69	69	30	30
USA	323	357	323	65	65	25	28	66	56		
JPN		291	292	62	60	17	20	40	45		
AUS	311	345	394	59	65	13	22	64	62		
ESP	237	255	233	64	67	33	34		72	45	53

* numero medio settimanale di minuti *online* da *laptop* o *desktop* computer. ** accesso a siti di video *online* da *laptop* o *desktop* computer. *** accesso settimanale a *social network*. **** individui di età compresa tra 16 e 74 anni lettori di quotidiani *online*.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ofcom e Eurostat

L'ambiente internet permea altresì le esperienze di consumo dei servizi radiofonici e dei servizi editoriali. È in crescita, sia a livello nazionale che europeo, l'utilizzo di servizi radiofonici *online* e si consolida l'abitudine a scaricare *file* audio e musicali. Allo stesso modo, gli individui dell'Unione europea che utilizzano internet per leggere giornali e riviste *online* rappresentano il 45% della popolazione, contro il 40% registrato nel 2012.

In generale, la rete internet rappresenta, allo stato attuale, insieme alla televisione la principale fonte di notizie per la maggioranza dei cittadini dei cinque paesi più popolosi d'Europa, mentre la carta stampata e la radio svolgono un ruolo minore nell'accesso alle informazioni.

Tabella 1.14. I servizi di informazione: mezzi di accesso

		UK	**FRA**	**GER**	**ITA**	**USA**	**JPN**	**AUS**	**ESP**
notizie nazion.	tv	40	47	44	29	39	43	44	39
	internet	35	28	22	38	36	33	28	32
	Quotid.	13	7	13	16	11	16	12	12
	radio	7	10	10	9	4	3	7	9
notizie internaz.	tv	40	45	48	33	41	33	43	42
	internet	35	29	27	45	35	41	32	32
	quotid.	11	7	8	8	8	10	9	10
	radio	6	9	9	7	5	1	6	8
notizie locali	tv	33	28	17	23	35	37	29	22
	internet	24	18	16	27	24	24	17	26
	quotid.	22	27	34	29	20	24	28	23
	radio	9	11	20	10	6	4	12	12
notizie sportive	tv	26	23	27	26	25	36	33	26
	internet	27	22	19	24	23	26	17	25
	quotid.	7	6	8	8	6	12	7	8
	radio	6	10	9	14	7	4	9	14
Media*	tv	34,8	35,8	34,0	27,8	35,0	37,3	37,3	32,3
	internet	30,3	24,3	21,0	33,5	29,5	31,0	23,5	28,8
	quotid.	13,3	11,8	15,8	15,3	11,3	15,5	14,0	13,3
	radio	7,0	10,0	12,0	10,0	5,5	3,0	8,5	10,8

* Valori percentuali medi per mezzo di informazione.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati Ofcom 2013

Il tema che si afferma nel campo dei servizi e dei contenuti di comunicazione consiste, dunque, in un crescente grado di sostituzione tra i prodotti *offline* e i prodotti *online*, a fronte del quale le imprese adottano pratiche commerciali ispirate all'esigenza di diversificare l'offerta e di proporre un portafogli di servizi capace di attrarre il maggior numero di clienti e di fidelizzarli attraverso proposte di servizi integrati.

Le caratteristiche delle offerte:

Le imprese mostrano, in tale contesto, un approccio particolarmente pragmatico. Il prezzo dei servizi è un fattore chiave nei piani commerciali, cui si affianca l'uso di altre variabili strategiche e, in particolare, le leve della varietà e della qualità dei servizi digitali offerti.

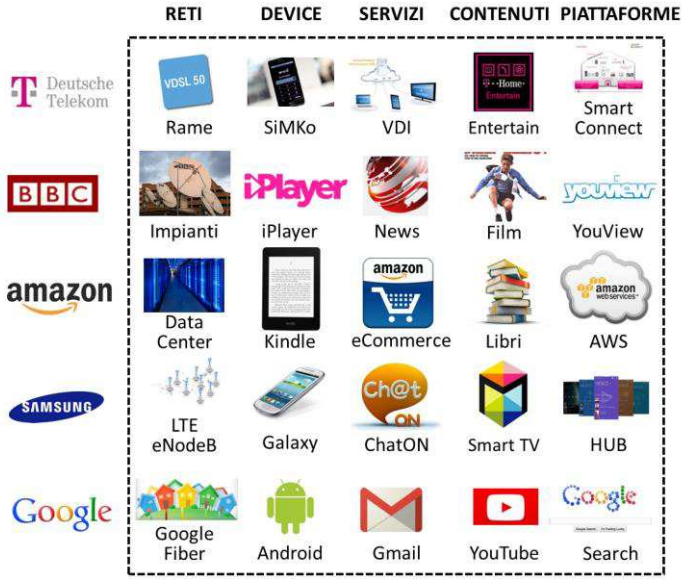
- i prezzi;

Sotto il profilo dei prezzi, i servizi di comunicazione hanno registrato sensibili riduzioni negli ultimi anni, in virtù del contributo della regolamentazione, che ha favorito lo sviluppo di un ambiente concorrenziale capace di imprimere una pressione positiva sulle tariffe praticate dagli operatori del settore. I dati Eurostat confermano nel 2012 la tendenza verso una riduzione dei prezzi nel settore che è riscontrata anche da studi condotti sul tema (Teligen): questi ultimi monitorano i costi dei servizi di comunicazioni corrispondenti ai consumi di una famiglia con *basic needs*, concentrati nel campo dei servizi voce e della televisione gratuita, e di una famiglia "connessa", che usa i servizi voce e dati, da rete fissa e rete mobile, in modo intenso e servizi di *pay-tv*. Dunque, i margini di guadagno sulle singole unità si riducono mentre si consolidano, in questo contesto, forme di concorrenza basate sulle quantità.

- l'ampliamento della gamma di servizi;

In ordine alle variabili non di prezzo, le imprese tendono, innanzitutto, a inglobare nuovi servizi e nuovi contenuti nelle proprie offerte commerciali. L'integrazione dei servizi di comunicazione, informazione e intrattenimento in un'unica proposta commerciale è resa possibile dalle complementarità esistenti nei processi produttivi dell'ecosistema digitale. Una singola impresa o un gruppo di imprese può svolgere diverse attività, se non tutte, della filiera dell'industria delle comunicazioni e dell'informazione: a partire dalla specifica attività *core* (tlc, radio-tv, servizi internet, *device* etc.), ognuno cerca di diversificare l'offerta includendo servizi afferenti ai vari comparti dell'ecosistema. In tal senso, le imprese mostrano la propensione a occupare tutti gli anelli della catena del valore, con la gestione simultanea di reti, servizi, contenuti e apparati. Questa tendenza è evidente nel mondo dei colossi di internet e investe l'insieme degli operatori delle comunicazioni. Difatti, a scopo meramente esemplificativo, Telefónica, che tradizionalmente gestisce reti di tlc e offre in *bundle* apparati cellulari, valorizza negli ultimi mesi i contenuti televisivi e i servizi di *cloud computing*; BBC è sempre più un operatore integrato che affianca servizi e contenuti *media*, e promuove *partnership* per la diffusione di apparati di ricezione; Apple, Google, Amazon, in diverse forme, coniugano il servizio *core* (un apparato, un motore di ricerca, una piattaforma di e-commerce) con ulteriori funzionalità afferenti le infrastrutture, i contenuti e le applicazioni di comunicazione (Figura 1.11).

Figura 1.11. Servizi. Integrazione delle attività commerciali



Fonte: Autorità

L'ampliamento della gamma di servizi offerti è destinato a determinare, peraltro, un'ulteriore accelerazione nel ricorso a tecniche di vendita fondate sul *bundling* di prodotti. Lo scorso anno, nei principali paesi europei, i servizi *broadband* su rete fissa sono stati acquistati congiuntamente ad almeno un altro servizio di comunicazione (fonia, su rete fissa e mobile, *mobile broadband*, *pay-tv*) come minimo da un utente su due e, nel caso del Regno Unito, quasi quattro utenti su cinque hanno optato per soluzioni in *bundle*. Al riguardo, le novità registrate negli ultimi anni e che in questi mesi tendono a consolidarsi annoverano, in primo luogo, la vendita congiunta, a prezzo fisso, di servizi di rete fissa, mobile e a banda larga. In secondo luogo, le offerte *flat* dei servizi di connettività includono talvolta l'accesso illimitato a grandi *library* di film, di brani musicali e di prodotti editoriali, favorendo l'integrazione con i fornitori di servizi e contenuti.

- bundling connettività-contenuti

Tali soluzioni, presenti nel mondo *offline*, assumono rilievo, in particolare, nel mondo *online*. In Europa, Telefonica è l'ultimo operatore di reti ad aver concluso una *partnership* con l'industria musicale *online*, avendo scelto Napster come *partner* commerciale per il lancio di offerte *bundle*. L'accordo Telefonica-Napster segue in ordine temporale altre *partnership* tra operatori di telefonia e imprese *leader* nel settore della musica *online*: Spotify ha concluso accordi con Telia Sonera in Svezia e con Vodafone in diversi paesi europei. In Gran Bretagna, O2 ha lanciato il nuovo servizio (O2Tracks) in virtù di una *partnership* con una *startup* innovativa, MusicQubed. Sotto questo aspetto, quindi, i mercati europei confermano un *trend* globale: sono oltre 50 le *partnership* tra operatori di telefonia e i maggiori fornitori di contenuti musicali e servizi radiofonici in internet, ciascuna delle quali avente un ambito di operatività transnazionale.

I servizi *media* in *streaming* guidano anche alcuni processi di integrazione tra *content provider* e *tech-companies*. I servizi che propongono musica senza limiti 24 ore al giorni si moltiplicano e, tra questi, i casi di maggior successo sono rappresentati da Spotify, iTunes Radio, Pandora e Deezer. Proprio quest'ultima piattaforma, secondo quanto riportato da fonti giornalistiche, starebbe studiando un accordo commerciale e industriale con Samsung, il che consentirebbe all'operatore sudcoreano di ampliare il raggio di competizione con colossi come Apple e Google anche nel campo dei contenuti.

In diversi mercati, gli operatori di comunicazioni, sia di rete mobile che fissa, offrono talvolta servizi di accesso a internet escludendo i servizi di accesso ai *social network* Twitter e Facebook o a *library* di contenuti *media* dal computo dei limiti di utilizzo nell'ambito dei piani tariffari che prevedono un *data cap* (soglia al consumo per il traffico dati, raggiunta la quale di norma sono previsti incrementi di prezzo). Nell'ottica dei regolatori e delle autorità *antitrust*, quindi, lo sviluppo di queste offerte *bundle* frutto di accordi commerciali o strategie degli operatori, rappresenta un fattore di rilievo, oggetto di costante monitoraggio in rapporto ai modelli tariffari proposti.

Le nuove logiche non si esauriscono, peraltro, nell'integrazione di servizi tlc e *media* in un'unica proposta commerciale. La diversificazione delle fonti di ricavo spinge le imprese verso l'inclusione di ulteriori servizi nel portafoglio di prodotti offerti agli individui, alle famiglie e alle imprese. A mero scopo esemplificativo, si pensi alla diffusione dei servizi di archiviazione ed elaborazione dati (c.d. *cloud computing*) gestiti direttamente dagli operatori oppure, tra i servizi più innovativi, ai servizi di pagamento basati su tecnologie NFC, di cui proprio di recente è stata annunciata la commercializzazione da parte dei principali operatori italiani. Difatti, in virtù di specifici accordi tra operatori e fornitori di servizi del credito, quali Mastercard e Visa, l'utente che avrà attivato il servizio (e che dispone di uno *smartphone* e di una sim abilitata ai servizi NFC) potrà effettuare pagamenti avvicinando il *device* al PoS, il punto di vendita dell'esercizio commerciale.

- qualità e facilità di accesso ai servizi.

Oltre alle azioni messe in campo al fine di ampliare la gamma di servizi offerti, si intensificano gli sforzi volti a introdurre strumenti tecnici e commerciali che facilitino la fruizione dei singoli servizi, migliorandone la qualità nell'ottica di incoraggiare gli utenti ad ampliare le quantità consumate e, in generale, il tempo dedicato al consumo dei servizi digitali. In questo direzione lavora, ad esempio, la diffusione delle c.d. *lending library*, sottoscrizioni fisse che abilitano l'accesso a film e serie tv in *streaming*, a collezioni musicali, a cataloghi editoriali di quotidiani e libri, forniti sia da OTT (Amazon prime, Netflix, Hulu, Spotify) che da telco e *broadcaster* (Cubovision, SkyGo, MediasetPlay). Tecniche commerciali che potrebbero diventare una delle principali modalità di distribuzione dei servizi di comunicazione, dato il favore riscontrato per queste soluzioni dai consumatori.

Le trasformazioni in atto nell'ecosistema digitale e l'esigenza di apprestare nuovi servizi e nuove attività in risposta al mutato contesto economico e di mercato dettano forme di rinnovamento non solo nell'area delle comunicazioni elettroniche e dei *media*, ma anche nel mondo dei servizi postali e dell'editoria.

I servizi postali

Per quanto riguarda il mercato dei servizi postali, l'elemento di maggiore rilievo nel 2013 in Europa è il definitivo completamento del processo di liberalizzazione, durato circa 15 anni. L'abolizione dei monopoli nazionali è stata accompagnata da processi di privatizzazione, l'ultimo dei quali ha riguardato la Royal Mail britannica (2013), nonché dall'introduzione di un regime di licenze individuali nella maggior parte degli Stati dell'Unione, salvo Gran Bretagna e Olanda, dove la licenza non è richiesta. In realtà, il mercato dei servizi di corrispondenza al dettaglio e della posta massiva continua a essere dominato dagli *ex* monopolisti, mentre soltanto in pochi mercati nazionali alcuni concorrenti sfiorano quote di mercato superiori al 10%, come nel caso di Olanda, Romania, Germania, Italia, Lituania, Polonia, Spagna e Svezia (fonte Global Research, 2014). Soprattutto in questi paesi la liberalizzazione ha consentito a operatori privati di offrire anche alcune prestazioni del servizio universale previste nell'ambito del regime nazionale delle licenze.

Per far fronte alla perdita di quote di mercato nazionali gli *incumbent* dei servizi postali stanno adottando soprattutto strategie di internazionalizzazione e diversificazione dell'offerta. Sotto il primo profilo, diversi operatori storici sono infatti diventati operatori globali, da Dutch Post a German Post, da La Poste a Royal Mail e anche l'intenzione di German Post di liquidare la propria partecipazione nella spagnola Unipost, annunciata nel novembre 2013, lascia presumere che gli operatori postali europei, soprattutto gli *incumbent*, stiano puntando sulla diversificazione delle offerte e su strategie di internazionalizzazione oltre i confini dell'Europa.

Per quanto riguarda la diversificazione dell'offerta, il processo di liberalizzazione è accompagnato da strategie espansive degli *incumbent* verso altri mercati, soprattutto quelli dei servizi finanziari ed assicurativi. Ciò è avvenuto anche come risposta al calo dei volumi nelle spedizioni di lettere e documenti, compensato solo in parte dall'aumento delle spedizioni di pacchi legato alla forte crescita dell'*e-commerce*. Inoltre, proprio nel segmento dei servizi di trasmissione pacchi si registra l'attenzione degli operatori soprattutto ai servizi *business to consumer*, con un arricchimento dell'offerta attraverso l'introduzione di servizi aggiuntivi che si rivolgono tanto ai *e-retailers*, quanto agli utenti finali, ad esempio quelli di *e-tracking* per poter rintracciare le proprie spedizioni in qualsiasi momento tramite un codice identificativo. Nella spedizione di lettere, invece, la sostituzione più rilevante è costituita dall'adozione della Posta Elettronica Certificata (PEC) al posto della tradizionale raccomandata con avviso di ricevimento.

I servizi editoriali

Ulteriore ambito all'interno del quale si sviluppano servizi nuovi e ibridi dell'ecosistema connesso è quello dell'editoria, in cui sono tre le principali innovazioni, legate all'*online newsmaking*. La prima riguarda i contenuti e le forme del linguaggio che si sono adeguati alla straordinaria diffusione di contenuti multimediali. La seconda riguarda la produzione dei contenuti, ambito nel quale la grande innovazione portata dal digitale nei modi e nelle forme del racconto giornalistico consiste nel potenziale allargamento dei produttori di notizie: il successo dei *blogger* come fonti di notizie cui le *audience* del *web* hanno cominciato a riconoscere una legittima autorevolezza, e la diffusione delle diverse forme di *citizen journalism* hanno enormemente esteso l'ambito dei potenziali produttori di notizie, rendendo estremamente più labile e incerto il confine tradizionale tra l'area del professionismo e quella dell'amatorialità. Infine, la terza innovazione si riscontra nell'utilizzo delle fonti giornalistiche, dilatando enormemente il numero dei potenziali eventi notiziabili e delle fonti da cui attingere (*news online aggregator* e *social news online aggregator*).

Lo sviluppo dei servizi e dei contenuti, sia nuovi che ibridi, fin qui descritti, è monitorato dai *policy maker*, a livello nazionale e internazionale, poiché impattano sulle sue aree di competenza, regolamentare e di vigilanza, e rivestono un'importanza fondamentale per le economie dei vari Stati nazionali, come evidenziato anche a livello europeo: in diverse occasioni, difatti, la Commissione europea ha messo in evidenza, in particolare, l'importanza di internet come strumento per la crescita economica e lo sviluppo sociale. Immediati sono i vantaggi applicabili alle economie nazionali, come ad esempio l'aumento della competitività delle imprese, la crescita del tasso di occupazione, il miglioramento degli strumenti e delle pratiche di *governance*, con ricadute dirette in termini di risparmio per quanto riguarda la spesa pubblica.

1.1.3. Le piattaforme e gli apparati

La convergenza tecnologica

L'evoluzione del settore delle comunicazioni mostra, negli ultimi anni, un'accelerazione nelle dinamiche di convergenza tecnologica e di mercato tra i servizi di comunicazione, informazione e intrattenimento. Benché ancora distinti sotto diversi profili, i mercati delle comunicazioni elettroniche e dei servizi *media* appaiono difatti attraversati da forti spinte all'integrazione, che incidono – come d'altronde già esaminato nei precedenti paragrafi – sulle modalità di vendita dei prodotti digitali e sulla diffusione dei diversi servizi e contenuti digitali.

e il ruolo delle piattaforme e dei *device*

Un contributo all'affermazione di tale scenario convergente è dato, negli ultimi anni, dalla crescente importanza assunta dalle piattaforme, aggregatori di servizi applicazioni e contenuti, e dai *device* (vale a dire gli apparati elettronici quali il *personal computer*, lo *smartphone*, il *tablet* e ancora, ad esempio, la *smart tv* e l'*e-reader*), oggi in grado di orientare le scelte di produzione delle imprese e le preferenze dei consumatori.

La presenza di queste funzioni di piattaforma, riconducibili essenzialmente ad attività di intermediazione, e di questi apparati, i cui costi tendono a diminuire nel

tempo, contribuisce, pertanto, alla fungibilità dei servizi di informazione e di intrattenimento.

Il tempo dedicato alla comunicazione *online* è reso contendibile dalle ridotte barriere al cambiamento e ai contenuti costi di transazione propri del mondo internet; inoltre, la disponibilità di servizi digitali a basso costo, anche in virtù della diffusione delle formule commerciali fondate su micro pagamenti, accelera i fenomeni di sostituzione e una diversa composizione della dieta digitale degli utenti (cfr. *supra* par. 1.2.2): acquisiti i servizi di accesso a internet, le comunicazioni vocali, testuali e video sono fruibili senza spese supplementari; un brano musicale può costare pochi centesimi di euro; il noleggio di un film qualche euro; numerosi contenuti editoriali, dai servizi audiovisivi ai prodotti quotidiani e periodici, sono disponibili, in alcuni casi, gratuitamente. A ciò si aggiunga l'insieme delle risorse *hardware* e *software* che permettono a ciascun utente la memorizzazione dei contenuti su larga scala e il consumo del prodotto differito nel tempo e in ogni luogo (c.d. *time shifting* e *space shifting*).

La disponibilità di diverse piattaforme che svolgono da punti di accesso ai contenuti e il possesso di specifici apparati e applicazioni agevolano, pertanto, il consumo dei servizi di comunicazione e innescano forme di integrazione dei servizi capaci di migliorare ulteriormente l'esperienza di consumo degli utenti.

Emerge, pertanto, una crescente competizione alimentata dalle strategie di mercato adottate dalle imprese che, da un lato hanno il proprio *core business* nei servizi "tradizionali" di telecomunicazioni e televisivi, dall'altro devono fare i conti con uno scenario evolutivo del settore delle comunicazioni, descritto in ambito ITU come "mondo iperconnesso" (ITU, 2013), trainato dalle infrastrutture a banda larga e dalla diffusione di dispositivi e connessioni mobili. La creazione di piattaforme e la disponibilità dei *device* costituiscono, difatti, due delle principali leve strategiche utilizzate dalle imprese nell'arena concorrenziale.

nel settore dei *media*

In particolare, si evidenzia che la creazione di piattaforme integrate interessa l'offerta di servizi di *media* audiovisivi. L'integrazione tra servizi e *device* desta una crescente attenzione da parte dei regolatori nazionali e delle istituzioni internazionali. L'OCSE, in particolare, ha passato in rassegna le più interessanti iniziative che riguardano la creazione di piattaforme trasmissive e distributive per la *connected-tv*, espressione intesa come servizio di *media* audiovisivo fruibili mediante particolari apparati intelligenti che si fondano su connessioni a internet a banda larga e consentono un grado di interattività superiore a quello dei tradizionali televisori (OECD, *Connected televisions: convergence and emerging business models*, 2014) (sul tema della *connected-tv*, cfr. anche il par. 1.3.2.).

Per esempio, le piattaforme *pay-tv*, satellitari e non, nell'ultimo anno hanno proposto, anche in Europa, offerte TV "cloud live" per la fruizione di contenuti e programmi tv attraverso il collegamento a internet su *smartphone*, *table-tv* e *smart-tv*. Nell'aprile 2013, un'offerta di questo tipo è stata lanciata da FilmOn in Svizzera, che replica il modello della piattaforma statunitense Aereo per la fornitura di servizi di *cloud live television* e *DVR*. La piattaforma FilmOn prevede appunto un'offerta di TV connessa che rende disponibile i servizi radiotelevisivi satellitari in chiaro mediante diverse piattaforme trasmissive come la IPTV di Swisscom e quella via cavo di UPC Cablecom. In tal modo, FilmOn rende tecnicamente possibile la ricezione su dispositivi intelligenti di diversi canali televisivi britannici (come BBC1, BBC2, ITV e Channel4), francesi (France2 e France3) e la stessa Italia1. Il servizio offerto da FilmOn ha la caratteristiche di consentire la fruizione di servizi televisivi mediante la semplice connessione a una rete mobile o l'impiego di apposite *apps*, purché il canale televisivo prescelto sia disponibile sulla piattaforma satellitare utilizzata dal *broadcaster* in una determinata area geografica.

La nascita di piattaforme integrate per la fruizione di servizi televisivi "Cloud DVR" è, secondo l'OCSE, un *trend* in espansione in Europa: vi è in Svezia la piattaforma Magine che rende disponibile il servizio anche in Germania e Spagna.

Come nel caso precedente, si tratta di piattaforme trasmissive che prevedono l'integrazione con la fornitura di *device* e di *app* che consentono la fruizione dei contenuti su rete mobile (v. *infra*).

e nelle tlc:

Sul versante delle comunicazioni elettroniche, le Telco fanno leva sui servizi di connettività e sui rapporti diretti tessuti con il cliente, anche per il tramite dei servizi di *billing*, per ampliare l'offerta includendo servizi e contenuti autoprodotti oppure acquisiti dall'esterno, con accordi commerciali negoziati *ad hoc*, anche in esclusiva. Le imprese tendono pertanto a inglobare nella proposta commerciale servizi di IPTV, contenuti musicali ed editoriali, servizi di *cloud computing* e dell'*information technology*, servizi della società dell'informazione, nonché la vendita di specifici *device* (un esempio è Vodafone Live).

Gli operatori tradizionali di telecomunicazione puntano a espandersi in nuovi mercati emergenti (*Internet of things*, M2M, *mesh networks*, *cloud*, *apps*) e ad adottare i modelli economici premianti nell'economia di internet, in particolare quello delle piattaforme multiversante.[3]

si afferma un processo di *platformisation.*

Le imprese di servizi *media* e quelle di telecomunicazione si propongono, dunque, come *hub* intorno a cui si sviluppano le attività di installazione e gestione delle reti, la produzione di servizi, contenuti e applicazioni digitali, nonché la costruzione di apparati, ossia come piattaforme che collegano, all'interno dell'ecosistema digitale, i diversi costituenti (reti, servizi, contenuti, *information technology*) e si affermano come catalizzatori di relazioni. In altri termini, la centralità assunta dalle funzioni di intermediazione, aggregazione e gestione delle informazioni spinge ciascuna impresa a proporsi come piattaforma (c.d. processo di *platformisation*), ossia *gatekeeper* dell'accesso ai contenuti e ai servizi di comunicazione e informazione (vedi Focus 1).

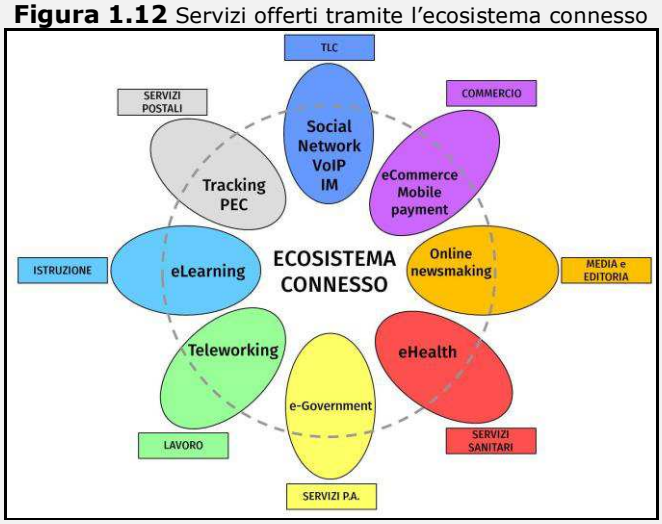
Focus 1 – Le piattaforme multiversante nella dinamica competitiva globale (c.d. *platformisation*)

L'aumento della frequenza di utilizzo di internet, insieme con la maggiore velocità e la crescita degli accessi alla rete in mobilità stanno accelerando le tendenze recenti per quanto riguarda l'uso di Internet e stanno inducendo nuovi modelli di comportamento da parte degli utenti. Al tempo stesso queste richieste crescenti da parte dei consumatori di servizi, informazione e intrattenimento (*anytime-anywhere*) stanno mettendo sotto pressione tutti gli attori presenti all'interno dell'ecosistema connesso e producono modifiche all'interno della catena del valore, che si presenta multiversante, circolare e in continua evoluzione (cfr. SCREEN, La catena del valore e i modelli di business dell'ecosistema digitale, disponibile su www.agcom.it).
Muovendo da tale scenario, l'Autorità ha provato a ricostruire il ruolo delle piattaforme nella catena del valore di internet attraverso uno studio i cui risultati sono stati pubblicati nell'ambito del programma di ricerca Screen (cfr. par. 4.1.3). Lo studio osserva, tra l'altro, la centralità dei servizi offerti attraverso il modello della piattaforma multiversante che sembra guidare le strategie espansive delle imprese nell'ecosistema di internet, e la scelta di modelli di *business* dove prevalgono la gratuità per l'utente o le soluzioni di tipo *freemium*. In particolare, il carattere circolare della catena del valore di Internet e la presenza di mercati a due o più versanti incentivano gli attori economici dell'ecosistema digitale alla creazione di piattaforme che si propongono come catalizzatori degli scambi. La creazione di piattaforme è il risultato del progressivo ampliamento della gamma di servizi offerti da imprese inizialmente specializzate in senso "verticale", ossia nella fornitura di singoli servizi digitali o di telecomunicazioni o di *media* audiovisivi. La caratteristiche dei singoli mercati e le forti

[3] Le ragioni del successo di questo particolare modello di impresa nei mercati della comunicazione sono già state ampiamente analizzate con riferimento alla televisione e alla radio commerciale che, in ragione della raccolta pubblicitaria, operano come piattaforme a due versanti. Nell'ultimo anno, invece, l'Autorità ha dedicato alcune attività di studio e conoscitive all'affermazione di questo modello nel più complesso "ecosistema" di internet, con specifico riferimento all'impatto delle nuove piattaforme multiversante sulla dinamica competitiva interna alla catena del valore e sulla raccolta pubblicitaria nel sistema integrato delle comunicazioni. Alcuni risultati di queste ricerche sono utili anche a tracciare le linee di tendenza attualmente rilevabili nello scenario internazionale di riferimento.

interdipendenze rinvenibili all'interno dell'ecosistema digitale offrono incentivi alla differenziazione nella qualità delle prestazioni e dei prodotti e spingono le imprese alla diversificazione delle fonti di ricavo, in virtù di pratiche commerciali che miscelano i *servizi pay* e l'*advertising*, le tecniche di *bundling* e forme di discriminazione intertemporale dei prezzi. A queste tendenze corrisponde un processo di *platformisation* in quanto l'elemento comune nelle diverse esperienze di differenziazione e integrazione dell'offerta nell'economia di internet è il tentativo di conquistare il centro dell'ecosistema digitale e connesso, dove si registra una dinamica competitiva intersettoriale che vede in concorrenza le telco, i *broadcaster* e i fornitori di servizi della società dell'informazione (*Internet giants* e *over-the-top*) e *tech-companies*. In ogni caso, l'affermazione delle piattaforme come modello prevalente nella fornitura dei servizi riguarda tutti i settori delle comunicazioni: sia i servizi di comunicazione, come quelli interpersonali (VoIP e *instant messaging*) o quelli legati al mondo dei *media* e dell'informazione (*online newsmaking*), sia quelli per le imprese e la pubblica amministrazione, come quelli legati ai pagamenti elettronici (*e-commerce* e *mobile payment*) o quelli per la virtualizzazione di attività caratteristiche (*e-learning*, ecc.) (Figura 1.12).

Figura 1.12 Servizi offerti tramite l'ecosistema connesso



Fonte: Autorità

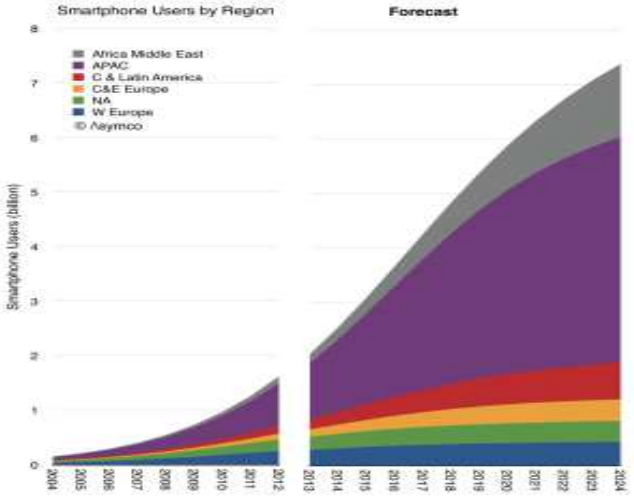
Il processo di *platformisation* vede in netto vantaggio quelle imprese che nascono come specializzate nella fornitura di servizi di intermediazione, in quanto già posizionate "al centro" della catena del valore. Al riguardo, la disamina della catena del valore evidenzia come la funzione prevalente delle piattaforme sia, in effetti, proprio quella di intermediazione: i *platform provider* consentono di mettere in collegamento i diversi soggetti dell'ecosistema, fornendo al contempo servizi di aggregazione dei contenuti e delle applicazioni digitali, nonché servizi di gestione delle informazioni raccolte dagli utenti nel corso della navigazione. Tra i fattori che incidono sull'affermazione del modello delle piattaforme vi sono la capacità di adattamento alle caratteristiche tecniche dei servizi in mobilità, per esempio mediante lo sviluppo di *apps* e la creazione di piattaforme distributive come gli *app store* di Apple e Android; nonché la capacità di attrarre e gestire risorse pubblicitarie.

Nell'attuale fase di sviluppo dell'ecosistema digitale le piattaforme operano quindi in funzione complementare agli attori economici che forniscono servizi specializzati, in quanto forniscono servizi di intermediazione "orizzontali" particolarmente utili nel reperire risorse pubblicitarie e nuove fonti di ricavo. Questo dato è stato evidenziato anche dall'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e la pubblicità *online* (delibera n. 19/14/CONS) che ha analizzato in dettaglio alcune tipologie di piattaforme internet. Sul fronte della raccolta pubblicitaria, infatti, le piattaforme di maggior rilevanza sono quelle dei motori di ricerca e i *social network*. Per questo tipo di piattaforme prevale, nel mercato, la logica *winner takes all*: pochi colossi globali, come Google, detengono quote di mercato che superano l'80% del mercato dei motori di ricerca generalisti, a livello globale. L'indagine evidenzia il ruolo di intermediazione delle *network platform* – piattaforme che servono reti di utenti – caratterizzate dall'esistenza di fattori (quali esternalità di rete – di tipo diretto, indiretto e incrociato – rendimenti crescenti di scala, costi di *multi-homing*, *sunk cost*) che tendono a determinare un incremento del livello di concentrazione fino a una situazione in cui, alle volte, un unico operatore rimane sul mercato.

Un discorso a parte è da riservare alle piattaforme di *social networking*, ambienti in cui individui e gruppi presentano se stessi, mettono a disposizione di altri i propri contenuti multimediali o quelli preferiti, intrecciano relazioni sociali che richiedono una presenza quotidiana e una corrispondente assiduità nell'aggiungere al proprio spazio sempre nuovi materiali, *link* e commenti. Con il passare del tempo hanno acquisito un'importanza e un ruolo sempre maggiore tra le abitudini di consumo di internet, anche perché hanno racchiuso al loro interno e offerto agli utenti progressivamente tutte le altre applicazioni: la posta elettronica, le messaggerie istantanee, il *file-sharing*, il diario, la videotelefonia, i videogiochi, il geoposizionamento in associazione ai dispositivi GPS. Se al momento della loro prima apparizione avevano principalmente una finalità sociale, cioè quella di ricostruire all'interno della realtà virtuale le relazioni interpersonali, oggi i *social network* vanno ben oltre questo scopo e tendono ad ampliare sempre di più il loro raggio d'azione, ricoprendo anche funzioni e attività in passato prerogativa di altri soggetti. Al tema delle piattaforme di *social network* l'Autorità ha peraltro dedicato un intero rapporto del programma SCREEN, che sarà pubblicato nei prossimi mesi.

Passando al tema dei *device*, occorre evidenziare che, tra i vari attori della catena del valore dell'ecosistema connesso, i produttori di apparati, e in particolare di *tablet* e *smartphone*, sono riusciti più di altri a trasformarsi in gestori di piattaforme, sfruttando in maniera efficace le potenzialità del mercato. Infatti, gli apparati ICT di consumo sono strumentali alle attività di diversi operatori, siano essi fornitori di connettività (cfr. paragrafo sulle reti mobili), di servizi innovativi (cfr. paragrafo su servizi e contenuti) o di applicazioni. In tal senso, in parallelo alla diffusione delle piattaforme e dei servizi di aggregazione e intermediazione, si assiste all'imponente affermazione degli *smartphone* e dei *tablet* , il cui ruolo nelle scelte di consumo è destinato a crescere nei prossimi anni (Figura 1.13).

Figura 1.13. Piattaforme e *device*. Diffusione degli *smartphone*



Fonte: Asymco

Peraltro, tra gli apparati impiegati dagli utenti per accedere a internet, si osserva come gli *smartphone* e i *tablet* siano ormai i *device* con tassi di crescita maggiori, *trend* affiancato dalla riduzione dell'uso del *desktop*. Lo *smartphone* è infatti percepito dal consumatore come strumento di accesso a tutti i principali servizi disponibili *online*: non solo ai servizi di comunicazione tradizionali (telefonate e sms/mms) e di messaggistica istantanea e scambio di *file*, ma soprattutto come porta di accesso agli *store* per scaricare applicazioni, ai *social network*, alla ricerca di informazioni, ai servizi di *e-banking* e di *e-gov*. Pertanto, cresce la quota di utenti che impiegano il *tablet* o lo *smartphone* come principale apparato di accesso ai servizi internet, da cui la definizione dello scenario attuale quale *post-computer era* (Tabella 1.15).

Tabella 1.15. Principale *device* per l'accesso a internet (%)

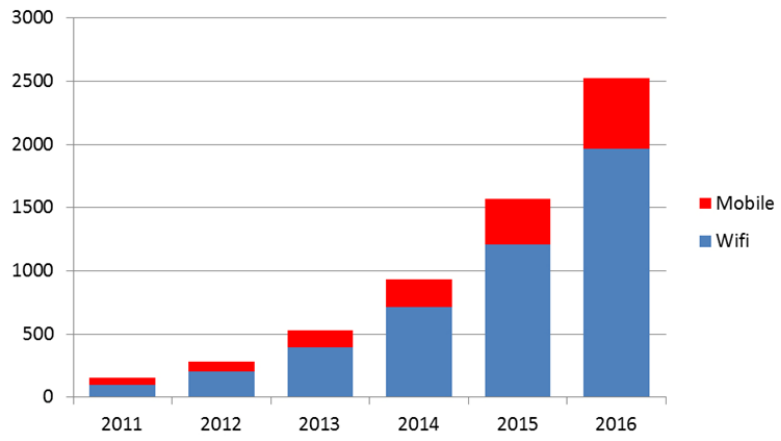
	tablet		smartphone		desktop		laptop/netbook	
	2011	**2012**	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**	**2011**	**2012**
UK		5	6	10	37	33	51	48
FRA			4	3	51	44	41	46
GER			4	6	47	41	47	45
ITA		4	6	11	40	33	50	44
USA		4	9	8	46	44	39	39
JPN		1	6	7	38	36	50	51
AUS		4	7	10	45	35	41	47
ESP		4	9	13	45	39	40	38

Fonte: International communications market report, 2013, Ofcom

Sul versante dell'offerta, si registra come l'accesso in mobilità si configuri quale elemento capace di innescare un circolo virtuoso per il settore delle comunicazioni e per i diversi settori dell'economia, in quanto coinvolge gli operatori di rete, i *media* e l'editoria, nonché i produttori di *device*, gli sviluppatori di applicazioni, la PA e le imprese, anche di piccole e medie dimensioni, le quali attraverso le *apps* e i servizi in mobilità creano nuovo *business*, dal mobile *marketing*, ai servizi di pre-vendita e post-vendita, al mobile *commerce*, fino ai servizi di pagamento più innovativi, come quelli in modalità *contacless* (cfr. Focus 2).

Con riferimento invece al traffico generato, diversi rapporti hanno evidenziato come gli *smartphone* siano "bandivori", ossia generino un *pattern* di traffico superiore ad altri dispositivi (secondo le stime Cisco, uno *smartphone* genera il triplo del traffico generato da un *feature phone*). Questo incessante consumo di connettività (e dunque di risorse frequenziali) fa sì che diversi operatori di rete cerchino di veicolare tale traffico su reti meno congestionate (il c.d. *offload traffic*). Ad esempio, la Commissione europea ha sottolineato come, già nel 2013, il traffico *offload* abbia superato quello su rete mobile e tale tendenza sia destinata a rafforzarsi ulteriormente nel tempo (cfr. studio WIK per la Commissione del 2013).

Figura 1.14. Piattaforme e *device*. Traffico mobile e wifi



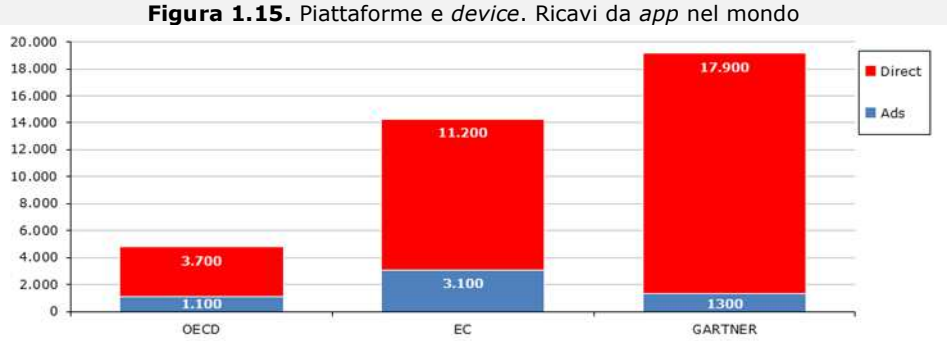
Fonte: WIK

Focus 2 – Il mercato delle "app"

Nell'industria dei servizi e degli apparati di comunicazione, un fenomeno di particolare interesse – che corre parallelo alla diffusione delle piattaforme e dei device – è quello dell'affermazione dei mercati delle *apps*, vale a dire l'insieme delle soluzioni *software* che

agevolano l'accesso e il consumo di servizi e contenuti. In particolare, l'*app economy* racchiude l'insieme delle attività economiche di sviluppo, distribuzione e gestione delle applicazioni *software* opportunamente progettate per funzionare sui dispositivi mobili (tipicamente *smartphone* e *tablet*, ma anche su pc e su *connected-tv*); il settore si fonda sui c.d. *app store*, mercati virtuali in cui le *app* sono scaricabili e acquistabili (a titolo gratuito oppure dietro pagamento) e sono accessibili per mezzo di piattaforme mobili e sistemi operativi *desktop* (i.e. Google Play, Blackberry World, Windows Store, Apple App Store), *browser* (Firefox Marketplace, Chrome *web* store) o anche tramite piattaforme televisive (Samsung Smart Tv Apps).

Figura 1.15. Piattaforme e *device*. Ricavi da *app* nel mondo

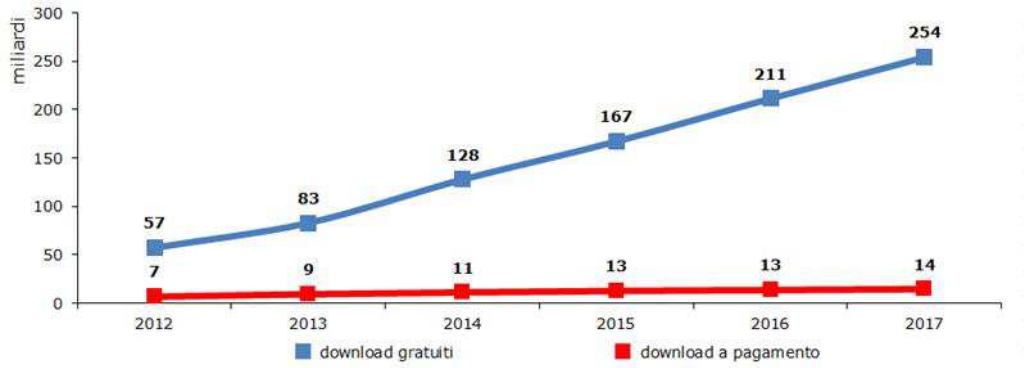


Fonte: elaborazioni dell'Autorità

Le stime relative ai ricavi derivanti dalle app, a livello mondiale, con specifico riferimento al 2013, sono comprese tra un minimo di circa 5 miliardi di euro e un massimo di 20 miliardi di euro. Tali differenze sono attribuibili, oltre che alle problematiche relative alla variabilità del tasso di cambio e dei metodi di stima, a due fattori precipui del settore delle *app*: il primo attiene al perimetro merceologico, estremamente variabile in ragione della natura assunta dagli *app store*: diversi contenuti (*e-book*), servizi (*e-commerce*) e *device* (*tablet*) possono rientrare nelle stime a seconda delle finalità dello studio, e pertanto una segmentazione univoca e uniforme appare complessa. Inoltre, il settore delle *app* presenta tassi di crescita estremamente significativi (anche del 100% tra un trimestre e l'altro), quindi stime effettuate anche a intervalli molto ravvicinati possono risultare non adeguate.

In ogni caso, è imponente a livello mondiale il grado di utilizzo delle *apps*. Secondo uno studio di Gartner Group ("Forecast: Mobile App Stores, Worldwide 2013") nel 2013 sono state scaricate più di 100 miliardi di applicazioni nel mondo, quasi il 45% in più rispetto all'anno precedente. La crescita così sostenuta del numero di *app* è alimentata in larga parte dal *download* di quelle gratuite, che rappresentano oltre il 90% del totale. La Figura 1.16 riporta i dati degli ultimi due anni e una stima di Gartner fino al 2017.

Figura 1.16. Piattaforme e *device. Download* di applicazioni



Fonte: Autorità

Sempre con riferimento alla distribuzione (ossia ai cosiddetti store virtuali dove è possibile scaricare le applicazioni), secondo Gartner, Google e Apple al momento contano singolarmente più di un milione di applicazioni disponibili, e il 90% di tutti i *download* di *app* avviene tramite i loro store virtuali (Google Play e App Store che continueranno a contendersi il mercato fino al

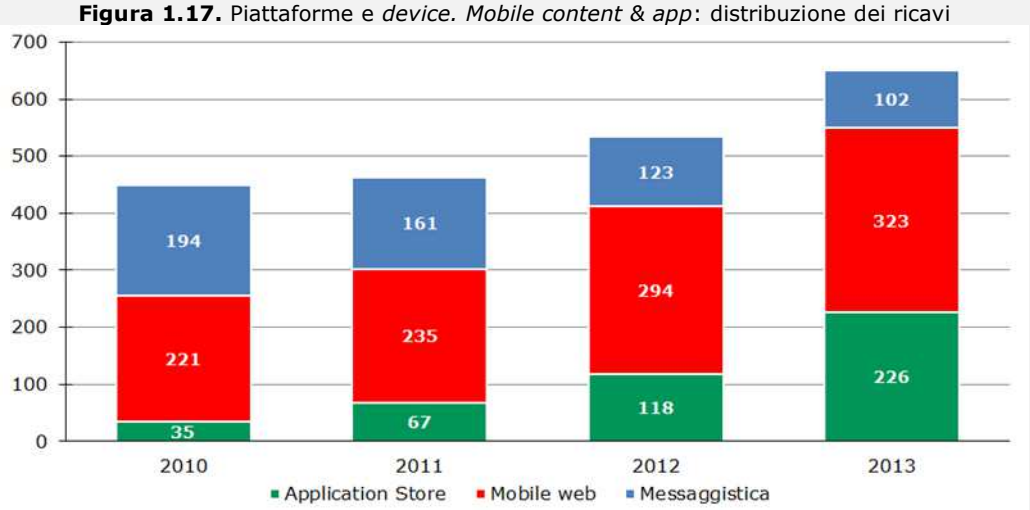
2017). Su questo punto vale la pena ricordare che nel 2010 il numero di applicazioni disponibile era solo di qualche centinaio di migliaia.

Il mercato dei sistemi operativi per *smartphone*, e di conseguenza la piattaforma di acquisito delle applicazioni a essi associata, è dominato da Google (Android + Google Play). Dal 2009, la quota di mercato di Android è aumentata significativamente e, a settembre 2013, l'81,9% degli *smartphone* venduti a livello globale utilizza il sistema operativo di Google.

Riguardo, invece al mercato europeo, uno studio di Vision Mobile ha stimato che la *app economy* generi più di 10 miliardi di euro all'anno, contribuendo alla creazione di oltre 500.000 nuovi posti di lavoro, di cui il 60% è rappresentato da sviluppatori e programmatori *software*.

Infine, riguardo alle dimensioni del mercato italiano, l'osservatorio "Mobile & App Economy" del POLIMI (giugno 2013) ha stimato che a fine 2013 in Italia il valore del mercato dei *mobile content* e delle relative applicazioni è pari a 797 milioni di euro (+21% rispetto all'anno precedente). Questo valore include tre macro piattaforme tecnologiche, ("Application store", "Mobile *web*" e "Messaggistica", nelle loro componenti *pay* e *advertising*). Più nello specifico, il fatturato riconducibile alla piattaforma "Application store", vale a dire quello derivante dalla vendita di applicazioni negli store virtuali, è stimato, a fine 2013, in 226 milioni di euro: i ricavi derivanti dalla vendita di applicazioni sono aumentati del 92%, e rappresentano, a fine 2013, il 35% del totale ricavi da mobile content (nel 2010 erano solo l'8%).

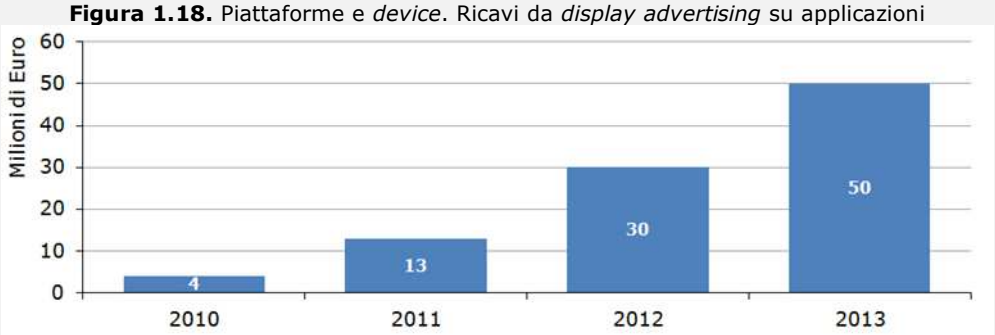
Figura 1.17. Piattaforme e *device. Mobile content & app*: distribuzione dei ricavi



Fonte: Polimi, 2013

I ricavi da pubblicità generati dal mercato delle app, a fine 2013, sono pari a 50 milioni di euro. Il valore si riferisce ai ricavi derivanti da *banner* pubblicitari che appaiono sull'applicazione. Si tratta di un mercato in fase di rapida espansione, basti pensare che nel 2010 il fatturato era solo 4 milioni di euro.

Figura 1.18. Piattaforme e *device*. Ricavi da *display advertising* su applicazioni



Fonte: Polimi, 2013

I dati sulla diffusione e sui ricavi connessi alle piattaforme e ai device e alle *app* (fondati, sostanzialmente, sull'acquisto degli utenti e sulla pubblicità degli inserzionisti) sono oggetto di costante approfondimento soprattutto in relazione all'impatto di questa industria su reti e servizi di telecomunicazioni e sull'incentivo alla creazione di piattaforme integrate che coinvolgono i fornitori di *device* e gli operatori Telco. In tal senso, nel corso dell'ultimo anno, il tema delle implicazioni economiche e regolamentari relative ai segmenti delle piattaforme e degli apparati ha intensamente occupato le attività istruttorie e di studio condotte da questa Autorità.

Si evidenziano, a tal proposito, i lavori del programma di ricerca Screen – Servizi e contenuti per le reti di nuova generazione (in tema, cfr. par. 4.1.3.), la cui ricerca "L'offerta di servizi digitali e Future Internet" si è concentrata sulle questioni concernenti lo sviluppo di servizi in rete, la futura disponibilità di banda e la diffusione di piattaforme abilitative, esaminando, in particolare, i servizi e le piattaforme applicative che oggi compongono lo scenario complessivo delle comunicazioni e dei *digital media*, nonché la gamma di scenari diversi che le potenziali linee di sviluppo dell'internet del futuro possono realizzare, anche con riferimento ai relativi impatti sulla pubblica amministrazione e sull'attuale quadro normativo e regolamentare.

Si segnala, inoltre, l'avvio dell'indagine conoscitiva concernente i servizi di comunicazione *machine to machine* (M2M), disposto con la delibera n. 708/13/CONS, che intende esaminare i fattori che influenzano lo sviluppo dei servizi M2M, nonché le forme di interazione tra gli operatori del mercato, che cooperano nella fornitura dei servizi; valutare criticamente le previsioni di sviluppo e le modalità di utilizzo; individuare le eventuali barriere normative/regolamentari per lo sviluppo di servizi M2M (con particolare riferimento ai profili di numerazione e *roaming*); individuare le eventuali aree dove è utile sviluppare un coordinamento tra le diverse istituzioni nazionali ed europee coinvolte nel M2M. L'indagine si concluderà nel corso del 2014 e presenta, fra l'altro, evidenti profili di attualità e di interesse regolamentare, poiché oggi la comunicazione M2M rappresenta uno dei settori delle comunicazioni elettroniche caratterizzate dai più significativi tassi di crescita. A livello mondiale, varie previsioni indicano che entro il 2020 diversi miliardi di dispositivi saranno connessi, trasferendo dati in modo automatico tra loro.[4] Attualmente, secondo la GSMA[5], il settore dell'M2M costituisce un'importante fonte di crescita delle connessioni per gli operatori mobili in tutto il mondo: le connessioni M2M hanno toccato quota 195 milioni nel corso del 2013, crescendo di circa il 40% tra il 2010 e il 2013, rappresentando il 2,8% di tutte le connessioni mobili globali. Circa 428 operatori di telefonia mobile, inoltre, offrono servizi M2M in 187 paesi, di cui l'Asia rappresenta il più grande mercato, garantendo circa il 42% delle connessioni M2M a livello globale, seguita da Europa (28%), Nord America (18%), America Latina (8%), Africa (4%) e Oceania (1%). Nel corso degli ultimi tre anni, sempre secondo la GSMA, la crescita delle connessioni M2M è stata particolarmente importante nei mercati emergenti, soprattutto grazie all'esplosione della Cina, divenuto il più grande mercato mobile del mondo con 34,7 milioni di connessioni M2M nel 2012 (rispetto a tale parametro, la Cina supera le 28,6 milioni di connessioni M2M degli Stati Uniti). In Europa, importanti passi in avanti sono stati compiuti dai Paesi nordici, quali Svezia, Norvegia e Finlandia, favoriti dall'attuazione di alcune iniziative in ambito regolamentare, in particolare nel settore dello *smart metering*. In Italia tali dimensioni trovano riscontro nelle rilevazioni quantitative ad oggi svolte, tra le quali, ad esempio, lo studio svolto dal Politecnico di Milano[6] che inserisce l'IoT tra i "*Top Ten Strategic Technologies Trend*", con un rilevante tasso di crescita.

---

[4] Si consideri, ad esempio, "Machine-to-Machine Communications: Connecting Billions of Devices", OECD (2012); *"Digital Economy Papers*, No. 192", OECD Publishing, 2012.

[5] "*From concept to delivery: the M2M market today",* GSMA, febbraio 2014.

[6] "*Osservatorio Internet Of Things*", Politecnico di Milano, febbraio 2014.

1.2. Gli scenari regolamentari

Gli scenari regolamentari in un mondo convergente,

Nel corso dell'ultimo anno, l'agenda dei lavori delle principali istituzioni operanti nel settore delle comunicazioni, in ambito internazionale ed europeo, mostra un generalizzato riconoscimento dell'opportunità di affrontare le sfide poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato accentuando il carattere convergente della regolamentazione. In quest'ottica, la riflessione dei *policy maker* e degli *stakeholder* – da tempo avviata e di piena attualità – si sofferma sull'impatto che i processi innovativi dettati dall'ecosistema di internet producono sul tessuto produttivo e sociale, e di riflesso sul quadro normativo e regolamentare.

più concorrenziale

Nel marzo 2013, un'indagine conoscitiva dell'ITU ha messo in luce l'impatto dell'attuale contesto di convergenza tecnologica sulla concorrenza e i consumatori (ITU, *Regulation and consumer protection in a converging environment*, 2013). Si evidenzia uno scenario di "concorrenza tra piattaforme e sulle piattaforme", che può essere scomposto secondo quattro linee direttrici: i) concorrenza tra reti trasmissive che offrono accesso a servizi digitali, applicazioni e contenuti audiovisivi; ii) concorrenza tra servizi di telecomunicazioni e audiovisivi tradizionali (voce e video) e le applicazioni degli OTT che offrono utilità o prestazioni equivalenti sfruttando la versatilità della tecnologia IP; iii) concorrenza tra diversi tipi di terminali intelligenti (*smartphone*, *tablet*, pc, tv) ciascuno dei quali è in grado di consentire all'utente l'accesso sia ai servizi internet che a servizi di *broadcasting*, contenuti audiovisivi e telefonia; iv) concorrenza tra le imprese operanti in diversi segmenti della catena del valore che rispondono alla dinamica competitiva con strategie di integrazione verticale, allo scopo di consolidare le attività in singoli mercati (così da massimizzare i guadagni di efficienza che si riflettono in costi unitari decrescenti), e con strategie di integrazione orizzontale, che mirano ad ampliare il portafogli di servizi allo scopo di sfruttare economie di scopo e di varietà.

L'impatto regolamentare dei processi di convergenza è stato il tema centrale nell'ultimo anno anche per le istituzioni impegnate sul fronte dei servizi di *media* audiovisivi. Il processo di convergenza segue la digitalizzazione dei segnali e la successiva "migrazione delle reti verso la trasmissione dei dati mediante il protocollo IP" (OECD, *Competition Issues in Television and Broadcasting*, ottobre 2013). Ciò contribuisce, in generale, a una riduzione delle barriere all'ingresso e comporta, tuttavia, il rischio di maggiori incertezze nella delimitazione dei mercati rilevanti e nell'identificazione di rimedi regolamentari appropriati. Inoltre, l'ampliamento della gamma di piattaforme trasmissive, servizi e *player* coinvolti nella dinamica competitiva suggerisce di orientare l'azione regolamentare ai principi di neutralità tecnologica e delle reti, non diversamente da quanto è avvenuto in Europa nel settore delle comunicazioni elettroniche. In quest'ottica, nascono istanze che supportano il superamento dell'attuale distinzione tra "blocchi di disciplina" per i settori delle telecomunicazioni e dei servizi di *media* audiovisivi.

e iperconnesso.

Sul fronte delle telecomunicazioni, il rapporto *Trends in telecommunications reform* (ITU, 2013) evidenzia altresì lo scenario di "un mondo iperconnesso" grazie alla crescente disponibilità di reti a banda larga che, unitamente alla diffusione di tecnologie per il *wireless* e di dispositivi mobili, consentono modelli di consumo dei servizi digitali contraddistinti dal binomio *anywhere-anytime* (cfr. par. 1.1.2). La forte interazione tra reti e servizi di telecomunicazioni con gli altri settori dell'ecosistema di internet (servizi digitali, contenuti e applicazioni, *media* audiovisivi e piattaforme, ma anche industria degli apparati e dei terminali) chiama pertanto i regolatori globali e nazionali a garantire "la tenuta" del modello istituzionale che ha portato alle attuali condizioni di maturità dei mercati delle comunicazioni elettroniche che, negli ultimi anni, hanno realizzato processi di apertura alla concorrenza. La dinamica competitiva tende infatti a spostarsi dai singoli mercati delle reti e dei servizi di comunicazioni

verso i rapporti tra attori collocati a diversi livelli della catena del valore di internet, ciascuno in grado di controllare l'accesso a risorse fondamentali: la rete per gli operatori di telecomunicazioni, i contenuti e le applicazioni per i fornitori di servizi digitali e di *media* audiovisivi, la pubblicità per le piattaforme.

Il ruolo della concorrenza,

Nel complesso, la principale sfida per la regolamentazione appare quindi la garanzia di condizioni di trasparenza e non discriminazione nell'accesso alle risorse scarse e alle *essential facilities* in un contesto multiversante, dove l'identificazione dei mercati rilevanti è resa più complessa dal maggiore grado di integrazione registrato nell'offerta di reti e servizi, nonché dalla crescente sostituibilità, dal punto di vista dei consumatori, tra applicazioni e servizi digitali da un lato e i servizi tradizionali di telecomunicazioni e di *media* audiovisivi dall'altro.

della salvaguardia dei diritti,

D'altro canto, resta centrale l'esigenza di tutelare l'interesse dei consumatori nel cogliere le potenzialità di sviluppo della propria personalità attraverso le molteplici modalità espressive offerte dal mondo internet.

dell'innovazione

Altro profilo di rilievo, nell'ottica dei *policy maker*, è dato dai processi tesi alla promozione dell'innovazione attraverso la digitalizzazione dei servizi offerti da imprese e pubbliche amministrazioni.

e dell'accesso ai contenuti.

L'accesso a internet, nella sua duplice accezione di "infrastruttura" e "sistema di reti", rappresenta in sostanza il tema centrale per l'insieme degli attori della catena del valore nell'ecosistema digitale intorno a cui ruotano le strategie di crescita e di sviluppo poste in essere dalle imprese, e che il *policy maker* si propone di accompagnare seguendo i canoni del diritto della concorrenza e assicurando, al medesimo tempo, la tutela dei diritti fondamentali degli utenti e dei consumatori. In ambito internazionale, l'obiettivo si traduce in attività di coordinamento e cooperazione che coinvolgono direttamente i regolatori di settore. Ne sono esempi, per il settore mobile, il coordinamento delle politiche per lo spettro radio, dove è sempre più attuale l'adozione di misure per l'ottimizzazione degli usi e l'efficientamento delle reti a banda larga, nonché il tentativo di migliorare l'accessibilità delle tariffe di *roaming* internazionale attraverso accordi di cooperazione bilaterale e multilaterale. Per l'accesso da postazione fissa, il dibattito tra istituzioni e attori del mercato si concentra su come garantire una regolamentazione incentivante per gli investimenti in reti a banda larga, nel rispetto dei principi di concorrenza e non discriminazione nelle condizioni di accesso alla rete e di interconnessione IP.

Alcune iniziative in ambito:

L'incremento esponenziale del traffico IP, degli utenti di internet e dei dispositivi connessi pone le istituzioni operanti nel contesto internazionale di fronte alla questione relativa alle modalità più appropriate per affrontare la crescente tensione tra garanzie di accesso (alla rete, all'informazione, a contenuti e applicazioni) e requisiti di sicurezza e riservatezza delle comunicazioni. È questa una sintesi delle istanze raccolte per esempio dall'ITU che, nel marzo 2014, ha lanciato una consultazione pubblica sulle *International Internet-related Public Policy Issues*, chiedendo agli *stakeholder* dell'arena globale di confermare la validità dell'elenco delle priorità di intervento identificate nel 2009 (Risoluzione 1305 del 2009 *Role of the Dedicated Group in identifying Internet-related Public Policy issues*). Oggetto della consultazione sono state, pertanto, dodici priorità, che comprendono lo sviluppo delle reti di nuova generazione, l'adozione di politiche inclusive di contrasto al *digital divide* le misure di coordinamento in tema di contrasto ai crimini informatici e alle violazioni della *privacy* e dei diritti dei minori.

Se l'accesso a internet costituisce un tema centrale per l'intera economia digitale, nei primi mesi del 2014 si è riproposta anche la questione della *governance* sia con la consultazione pubblica ITU testé richiamata sia con un'iniziativa dell'Icann in cui è presentata una *roadmap* dedicata al sistema di "*multistakeholder governance*" che caratterizza l'ecosistema di internet (ICANN, Draft Five-Year Strategic Plan[FY16 – FY20] 2014). L'ICANN, che notoriamente presiede al sistema di riconoscimento dei nomi di dominio (*Domain Name Systems* – DNS) ha rilevato, nuovamente e con particolare enfasi, l'impatto prodotto dall'evoluzione dei mercati digitali sulla

- Icann,

governance del sistema di gestione degli indirizzi internet. È previsto, infatti, che entro il 2020 saranno almeno 3 miliardi i dispositivi connessi che utilizzeranno, quindi, il DNS come piattaforma per la fruizione di un numero di servizi molto più ampio rispetto a quelli per i quali la rete è stata inizialmente concepita. Questo mutamento – in cui alla fruizione di servizi richiesti dalle persone si affianca una rete che produce "*near continuous use service for always-on sensors and machines*" – si ripercuote sugli utilizzi dei nomi di dominio, a partire da quelli di primo livello generici, composti da tre o più lettere che, nel 2012, sono stati liberalizzati dall'Icann con la finalità di consentire l'attivazione di indirizzi più riconoscibili, eventualmente associati a un *brand* aziendale (per es. quello che oggi ha il dominio .com può diventare .cocacola). Al fine di non ingenerare confusione nei consumatori e accompagnare questi processi di mercato e tecnologici con un'adeguata azione regolamentare coordinata, a livello internazionale, dalla rete di organizzazioni governative e non, l'ICANN sottolinea come lo sviluppo delle comunicazioni m2m ponga delle sfide che riguardano soprattutto la sicurezza, la stabilità e l'efficienza nel tempo del sistema di allocazione dei domini. In questo quadro, l'affermazione di un mercato delle applicazioni per il mobile (45 miliardi di *download* nel 2013 e una previsione di 350 miliardi entro il 2018) rende sempre più importante una revisione del sistema univoco di identificazione e del suo collegamento con gli indirizzi IP al fine di snellire le procedure di registrazione quando in gioco è la connessione dei dispositivi in modalità m2m. In tal senso, un maggiore coinvolgimento dell'industria su questi aspetti è ritenuto dall'ICANN un obiettivo da perseguire nel prossimo futuro. Analoghe considerazioni sono svolte, in ambito governativo, dall'Internet Governance Forum (IGF), istituito dalle Nazioni Unite, che ha avviato una consultazione pubblica sul tema della *governance* di internet (marzo 2014) in cui si riflette su diverse questioni sollevate dall'Icann.

- Consiglio d'Europa,

L'importanza del multilateralismo e dell'adozione di un approccio *multistakeholder* nella *governance* di internet è stata affermata anche in rapporto al settore dei *media* e dell'audiovisivo. Al riguardo, è soprattutto il Consiglio d'Europa che anima il dibattitto internazionale, in stretta cooperazione con Icann e IGF, spostando tuttavia l'accento sugli aspetti di tutela del consumatore e dei diritti digitali (*Strategy on Internet Governance 2012-2015. Mid-Term Report by the Secretary General of the Council of Europe*, 14th of February 2014). Difatti, in un contesto di forte espansione di servizi audiovisivi e contenuti digitali in rete, le istituzioni internazionali richiamano soprattutto il ruolo di legislatori e autorità di settore per la tutela del consumatore dai rischi di violazioni della riservatezza e della sicurezza connessi al trattamento dei dati personali degli utenti, soprattutto in "ambienti cloud". In tale contesto, si privilegia un approccio cognitivo-comportamentale alla tutela del consumatore, promuovendo azioni di sensibilizzazione per un utilizzo consapevole e responsabile degli *user generated content* (ITU, 2013).

L'integrazione tra industrie creative, *broadcasting* e banda larga richiama altresì il ruolo della regolamentazione dei servizi di *media* audiovisivi, dove i *media* tradizionali sono esposti a una crescente pressione competitiva da parte di nuove forme di servizi digitali audiovisivi e di *social media*, non sempre catalogabili all'interno delle definizioni normative utilizzate in ambito nazionale e internazionale. A livello globale, peraltro, la dinamica competitiva tra vecchi e nuovi *media* si gioca, da un lato, sui temi "orizzontali" e cioè sulla vendita di spazi pubblicitari, sulla tutela della proprietà intellettuale e sulla remuneratività degli investimenti sostenuti per l'acquisto di contenuti *premium* (diritti sportivi, opere cinematografiche, ecc.); dall'altro lato, sull'asimmetria delle regole imposte all'informazione sui *media* tradizionali e attraverso servizi digitali.

- UPU.

I processi di convergenza e integrazione tra i mercati delle comunicazioni investono ormai anche la regolazione del settore postale. La strategia globale per il periodo 2013-2016 definita al 25° Congresso mondiale dell'Universal Postal Union (UPU) comprende tra gli obiettivi prioritari la modernizzazione dei servizi postali attraverso l'impiego di strumenti ICT e l'integrazione con l'economia dei servizi digitali, con particolare riguardo all'*e-commerce* (*Doha Postal Strategy* 2013–2016).

Nella stessa direzione, si colloca l'iniziativa della Commissione europea che, a dicembre 2013, ha presentato una *roadmap* per i servizi postali dove l'integrazione con le piattaforme di *e-commerce* occupa un posto di primo piano (cfr. par. 1.3.3).

Le sfide della convergenza e l'azione della Commissione europea

In generale, sul fronte della convergenza, le iniziative dell'ultimo anno sono state contrassegnate dalla ricerca di indirizzi e approcci innovativi alle sfide regolamentari poste dall'affermazione di nuovi mercati nell'ecosistema connesso, nonché da qualche tentativo di superare l'attuale frammentazione dei vigenti sistemi normativi e istituzionali per i settori delle telecomunicazioni, dei *media* e dei servizi della società dell'informazione. In ambito europeo, infatti, i mutamenti intervenuti nei contesti tecnologici e di mercato accompagnano un quadro di riforme avviate per dare risposta alle due questioni fondamentali per la competitività del settore: il governo della convergenza e la creazione di condizioni ottimali per gli investimenti in innovazione, a sostegno della crescita e dell'occupazione nei mercati ICT.

Alcuni esempi di tali tendenze sono rinvenibili nella revisione delle priorità strategiche dell'Agenda Digitale Europea, che la Commissione ha identificato nell'ambito della propria agenda di lavoro in riferimento al periodo 2013-2014. Qui il governo della convergenza passa soprattutto per la formulazione di politiche dedicate a temi trasversali, che attraversano i singoli mercati delle comunicazioni: l'aggiornamento del quadro europeo per i diritti d'autore, la creazione di infrastrutture per i servizi digitali, le iniziative di *e-inclusion* e di politica industriale per l'innovazione nel settore manifatturiero legato alle ICT.

Gli interventi citati testimoniano un generale riconoscimento del ruolo strategico dell'ICT per la creazione di reddito e posti di lavoro in Europa, sancito altresì nelle conclusioni del Consiglio europeo di marzo 2013. Il documento pone un particolare accento sull'integrazione dei mercati delle infrastrutture delle telecomunicazioni e dei servizi digitali per contrastare la crisi economica e finanziaria in cui versa il continente europeo. In particolare, si indicano come prioritari la rimozione degli ostacoli all'integrazione dei mercati dei servizi digitali e il sostegno allo sviluppo dell'intero settore ICT, in ragione dell'impatto occupazionale e sul PIL.

Nella prospettiva del superamento della crisi economico-finanziaria, Consiglio e Commissione concordano sui dati che indicano questo come un settore che presenta una forte correlazione tra investimenti e crescita: si calcola che un incremento del 10% di utenti domestici alla banda larga sia in grado di generare un incremento di PIL pari a 1,5 punti percentuali e 20 milioni di nuovi posti di lavoro in Europa entro il 2020. Numeri che sostengono l'opportunità di uno sforzo sul piano degli investimenti pubblici nell'intera industria europea dell'ICT, in grado di stimolare sia l'offerta che la domanda di reti e servizi, senza tralasciare gli interventi di formazione della forza lavoro e di alfabetizzazione digitale.

Nell'ottica della Commissione, incentivi agli investimenti sono stati adottati sia attraverso misure di sostegno finanziario sia attraverso una revisione del quadro normativo. Sotto il primo aspetto, è stato adottato il Pacchetto "Europe Infrastructure", comprensivo di due regolamenti, la cui azione sinergica dovrebbe sostenere gli investimenti nelle reti e infrastrutture ICT: il *Regolamento UE 1316/2013 recante il programma Connecting Europe Facility;* ed il Regolamento UE 283/2014 recante le linee guida per la realizzazione di reti transeuropee. Con questa iniziativa la Commissione ha così inteso dare attuazione alle indicazioni del Consiglio europeo circa il contributo delle industrie ICT alla crescita in Europa (*smart*, *sustainable and inclusive growth*) stimolando gli investimenti in banda larga e nei servizi digitali "internet-based". In particolare, il pacchetto infrastrutture risponde alla logica di integrazione tra reti di telecomunicazioni e servizi digitali e tende alla piena realizzazione di un'economia digitale incentrata sull'ecosistema internet. Esso prevede un'azione complementare tra il programma di co-finanziamento delle reti con misure di contesto volte a stimolare la domanda di banda larga: garantire interoperabilità transfrontaliera in materia di "infrastrutture per servizi digitali", e cioè sistemi di identificazione elettronica (eIDs), firme elettroniche (*e-signatures*) mobilità delle imprese, giustizia elettronica (*e-justice*), cartelle sanitarie elettroniche

e piattaforme culturali come Europeana. Nel complesso, il programma ha stanziato 1,14 miliardi di euro, di cui 170 milioni destinati a infrastrutture e reti a banda larga, mentre 970 milioni saranno dedicate alle infrastrutture per i servizi digitali per la fornitura di servizi transfrontalieri ai cittadini, alle imprese e alla PA. La Commissione stima che soltanto il ricorso ad appalti pubblici *online* (*e-procurement*) e l'impiego degli strumenti tipici dell'amministrazione elettronica (*e-government*) possa ridurre i costi amministrativi del 15-20% su base annua.

Sul fronte delle regole, nell'ultimo anno gli interventi della Commissione hanno pertanto perseguito l'obiettivo di garantire un contesto normativo favorevole agli investimenti e sufficienti condizioni di prevedibilità e stabilità per lo sviluppo di reti a banda larga. La priorità assoluta della Commissione in campo digitale per il 2013 è stata infatti di rivedere le regole europee volte a garantire adeguati incentivi agli investimenti nella regolamentazione dell'accesso non discriminatorio alla rete e una nuova metodologia di determinazione dei costi per l'accesso all'ingrosso alle reti a banda larga, la neutralità della rete e i meccanismi di riduzione dei costi di ingegneria civile per l'introduzione della banda larga. Accanto all'intervento normativo si è cercato un forte coordinamento con gli orientamenti in materia di aiuti di Stato a favore della banda larga, oggetto di una revisione conclusa nel 2013, e con i programmi di finanziamento delle reti di comunicazioni transeuropee, citati in precedenza.

1.2.1. Le comunicazioni elettroniche

L'ultimo anno è stato interessato da un forte impulso della Commissione a una rivisitazione del quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche. L'opportunità di tale intervento è oggetto di un dibattito pubblico – avviato a seguito del Consiglio europeo di marzo 2013 e dei primi annunci del Commissario europeo Neelie Kroes – di un nuovo pacchetto di misure destinate a rafforzare l'integrazione europea nel settore delle comunicazioni elettroniche, al fine di garantire maggiore armonizzazione e prevedibilità nella regolamentazione dei mercati. La proposta si è concretizzata nello scorso autunno quando la Commissione europea ha presentato il pacchetto legislativo "Un continente connesso" [COM(2013)634].

Il pacchetto *Connected Continent*

Il programma di riforma del mercato delle telecomunicazioni è stato pubblicato dalla Commissione l'11 settembre 2013 e comprende una Comunicazione al Parlamento e al Consiglio (che ne illustra le finalità generali), una proposta di Regolamento recante la revisione dell'attuale quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche in vista della definitiva realizzazione di un Mercato Unico delle Comunicazioni Elettroniche [COM(2013)627] – c.d. "Regolamento Telecom Single Market" – e la raccomandazione "relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga" (2013/466/UE).

Con il pacchetto "Connected Continent" la Commissione si propone di superare alcune criticità riscontrate nel settore delle comunicazioni elettroniche, prima fra tutte la frammentazione del mercato europeo in 28 mercati nazionali, che contribuisce – nell'ottica della Commissione – a un insoddisfacente livello di coerenza e prevedibilità della regolamentazione, ingiustificati livelli dei prezzi per alcuni specifici servizi e investimenti insufficienti in reti e servizi di comunicazione elettronica. A fronte di queste criticità, l'obiettivo di piena realizzazione di un mercato unico, connotato cioè da un livello più elevato di armonizzazione delle regole e integrazione dei mercati, è perseguito attraverso una varietà di misure.

Con riferimento alla proposta di Regolamento "Telecom Single Market", per la prima volta il negoziato sulla revisione del quadro europeo delle comunicazioni elettroniche ha visto una partecipazione "coordinata" delle autorità nazionali attraverso i pareri resi dal Berec in funzione consultiva a partire da ottobre 2013 e nel corso del procedimento legislativo (cfr. cap. 4.1.1). Circa i contenuti della

La proposta di regolamento Telecom Single Market

proposta, è tuttora in corso l'iter legislativo che, nei primi mesi del 2014, ha apportato significative variazioni al testo originario in virtù dei pareri resi dai comitati parlamentari ITRE e IMCO e dell'approvazione in prima lettura di rilevanti emendamenti votati a maggioranza dal Parlamento europeo il 4 aprile 2014. Il nuovo testo della proposta legislativa è attualmente all'esame del Consiglio europeo. Fatta questa premessa, si procede a un esame dei più rilevanti ambiti di riforma contenuti nella proposta.

Sul fronte dei mercati, la proposta TSM aveva introdotto l'istituto dell'autorizzazione unica europea per gli operatori presenti in diversi Stati membri, basata sul regime autorizzativo dello Stato membro della sede aziendale ove hanno luogo le principali decisioni in merito agli investimenti e alla gestione dei servizi e delle reti (artt. 3-7). La Commissione aveva inteso così favorire la libera circolazione dei servizi di comunicazione elettronica garantendo effettività alla concorrenza intracomunitaria e al diritto dei consumatori di scegliere gli operatori più convenienti, indipendentemente dallo Stato di origine delle imprese. Nel corso dell'iter parlamentare questa parte della proposta è stata peraltro eliminata, in considerazione delle difficoltà operative e di coordinamento tra ANR dello Stato di origine e quella di destinazione dei servizi. In luogo dell'autorizzazione unica è stato previsto un sistema unico di notifica coordinato dal BEREC.

Il *roaming* internazionale

Un altro ambito di riforma dibattuto riguarda la riduzione delle tariffe per le chiamate intra-europee e per il *roaming* internazionale. La proposta ha introdotto una modifica del Regolamento 531/2012 (c.d. *Roaming III Regulation*) consistente in un meccanismo di incentivi per gli operatori mobili alla sottoscrizione volontaria di accordi bilaterali o multilaterali di *roaming*, con la finalità di favorire un graduale allineamento dei prezzi (c.d. *roam like at home*). Accogliendo le proposte del comitato ITRE, il Parlamento UE ha modificato questa parte del pacchetto legislativo, nella direzione di prevedere l'abolizione delle tariffe al dettaglio per i servizi mobili di *roaming* internazionale entro il 15 dicembre 2015. Sempre a livello *retail* si ragiona sull'introduzione di una clausola di *fair use* per consentire la replicabilità dei *pattern* di consumo degli utenti, corredata tuttavia da meccanismi correttivi e tariffe di *roaming* regolamentate in caso di superamento di determinate soglie. A livello *wholesale*, invece, è stata prevista una revisione da parte della Commissione delle condizioni di mercato, e un possibile intervento legislativo in materia di tariffe di terminazione mobile entro il 2015.

Tra gli obiettivi della riforma avviata nel 2013 vi è anche la creazione di nuove opportunità di investimento per le imprese attraverso l'armonizzazione delle regole allocative di alcuni *input* tecnologici essenziali, quali lo spettro e le reti di accesso alla banda larga fissa (NGAN).

La regolamentazione dello spettro

Per quanto riguarda lo spettro, la proposta di Regolamento TSM punta alla definizione di principi comuni applicabili dalle autorità nazionali quando disciplinano l'utilizzo dello spettro radio per le comunicazioni mobili a banda larga, nonché l'attribuzione alla Commissione di un potere finalizzato innanzitutto ad armonizzare le condizioni di assegnazione o di riassegnazione dei diritti d'uso. Per quanto riguarda l'accesso alle reti locali (*local radio access network* "LRAN"), peraltro, l'iter parlamentare ha rafforzato le disposizioni che prevedono l'eliminazione di barriere alla condivisione dei punti di accesso e l'adozione di sistemi di allocazione dinamica che dovrebbero rendere più efficiente l'utilizzazione delle risorse spettrali. Inoltre, è previsto il potere della Commissione di adottare misure esecutive vincolanti, ancorché soggette al potere di veto degli Stati membri, in materia di *spectrum trading and leasing*. L'obiettivo di queste misure consiste nella semplificazione delle condizioni per lo sviluppo e la fornitura di servizi innovativi (WiFi, *small cells*, ecc.) in ragione dell'ottimizzazione degli usi conseguente a una riduzione dei rischi di congestionamento delle reti mobili.

Circa le condizioni di assegnazione e autorizzazione, è in discussione l'adozione di tempistiche coordinate a livello europeo per l'assegnazione e la durata dei diritti d'uso per bande di frequenze armonizzate. Inoltre, è prevista una

procedura di consultazione con la Commissione prima dell'indizione di aste o dell'avvio di altre procedure allocative di diritti a livello nazionale. I recenti emendamenti del Parlamento europeo hanno altresì introdotto l'istituto dell'autorizzazione condivisa (*joint authorisation*) tra due o più Stati membri che intendano cooperare nell'assegnazione di diritti individuali d'uso dello spettro.

A margine del dibattito sulle disposizioni del Regolamento Telecom Single Market, vi è un generale riconoscimento da parte dei regolatori e *policy maker* sull'opportunità di migliorare il coordinamento tra le politiche nazionali e le attività di pianificazione degli usi dello spettro a livello internazionale e regionale. Al riguardo, l'azione della Commissione si ricollega a quella di altre istituzioni e organismi internazionali ed europei. Ad esempio, l'ITU nel 2013 ha sottolineato nuovamente come la pressione sulle reti esercitata dallo sviluppo dei servizi rappresenti un elemento determinante del ruolo centrale assunto dalle attività di cooperazione internazionale e regionale in materia di pianificazione e allocazione dello spettro. In un contesto di scarsità delle risorse frequenziali, i regolatori sono chiamati a pianificare gli usi dello spettro e allocare le risorse frequenziali secondo principi volti a massimizzarne l'efficienza, al fine di sostenere la crescita dei mercati emergenti: comunicazioni *machine-to-machine*, servizi di *cloud* e "applicazioni *over-the-top*" per le comunicazioni interpersonali (VoIP, *instant messaging*) e i *social media* integrati con altri *media* (*connected tv*). In tal senso, l'ITU ha individuato alcune buone prassi nazionali nelle politiche di gestione dello spettro riconducibili, in modo schematico, ai canoni della pianificazione strategica: riferimento ai principi generali che disciplinano la materia (valorizzazione e ottimizzazione degli usi, trasparenza e oggettività dei criteri di allocazione, ecc.), preliminare identificazione dei fabbisogni allocativi anche in rapporto alle finalità di interesse generale cui è preordinata l'assegnazione delle diverse risorse frequenziali, coordinamento internazionale e regionale, coerente pianificazione e gestione a livello nazionale, nonché ricorso sistematico alla consultazione.

Le raccomandazioni ITU trovano riscontro nell'attività di pianificazione strategica posta in essere dal regolatore britannico Ofcom. A tal proposito, e nell'ottica di garanzia della piena partecipazione dei regolati al processo di *rule making*, nel marzo 2014 OFCOM ha pubblicato un *Invitation to Comment* all'*Annual plan* per l'anno 2014/2015, ove gli *stakeholders* sono stati chiamati a presentare le proprie osservazioni circa le tematiche e le aree che, in ragione della delicatezza e delle criticità dei temi coinvolti, dovrebbero costituire le priorità di intervento dell'autorità inglese per gli anni successivi. I rispondenti, fra l'altro, hanno chiesto a OFCOM di pianificare le politiche volte al miglioramento dell'utilizzo dello spettro, oberato dalla domanda di frequenze radio legata all'esplosione del traffico *wireless*. Dal dibattito sulle nuove *policy* regolatorie dello spettro - oggetto altresì di orientamenti specifici da parte del governo britannico[7] - è scaturito un recente *statement* di OFCOM sulle strategie di prezzo e sul costo delle licenze *fee* per i multiplex DTT.[8] Inoltre, il piano strategico presentato da OFCOM nell'aprile scorso[9] prevede sei aree prioritarie di intervento, da intraprendere nell'arco del prossimo decennio, per garantire l'uso efficiente dello spettro radio nel Regno Unito (fra queste, il reperimento di nuove risorse spettrali a servizio delle comunicazioni mobili e dello sviluppo di nuove tecnologie; l'efficientamento dell'utilizzo della banda 700 Mhz, tradizionalmente dedicata al *broadcasting* in favore degli operatori mobili; la liberazione delle porzioni di spettro utilizzate dal Ministero della difesa).

---

[7] Department for culture Media & Sport, *Connectivity, Content and consumers. Britain's digital platform for growth*; *The UK Spectrum Strategy Delivering the best value from spectrum for the UK*, 10 marzo 2014.

[8] OFCOM, *Spectrum Pricing: A framework for setting cost based fees* (2014).

[9] OFCOM, *Spectrum management strategy. Ofcom's strategic direction and priorities for managing spectrum over the next 10 years* (aprile 2014).

La regolamentazione delle reti fisse

In ordine alle reti di accesso fisse, le nuove regole proposte nel settembre 2013, e attualmente in discussione, intervengono sia sul piano delle discipline sostanziali in materia di NGAN e regolamentazione dei mercati rilevanti, sia sulle procedure e sull'assetto dei poteri che caratterizzano il c.d. "concerto regolamentare".

Obblighi regolamentari in materia di NGAN

Sul piano delle discipline sostanziali, merita alcuni cenni la proposta di adottare "prodotti europei" di accesso virtuale alla banda larga, formulata nella versione originaria del regolamento TSM, per far fronte all'insufficiente armonizzazione della regolamentazione nazionale dei servizi di accesso all'ingrosso che – nell'ottica della Commissione – rappresenterebbe un ostacolo all'ingresso di operatori di altri Stati membri nei mercati nazionali e alla fornitura di servizi transfrontalieri di qualità. In particolare, la proposta aveva previsto regole comuni per l'imposizione di rimedi regolamentari per i servizi all'ingrosso sulle reti NGA degli operatori SMP, tra cui quelli riconducibili alla categoria dei *virtual broadband access products*. Tali regole, inerenti ai requisiti di efficacia, interoperabilità e qualità per i servizi di *virtual unbundling,* di *IP bitstream* e accesso ai segmenti terminali delle linee affittate, riflettevano in realtà una prassi decisionale già seguita dalle ANR. Queste, infatti, nel controllare le offerte di riferimento per i servizi all'ingrosso (OIR) e i prezzi dell'accesso a NGAN nei mercati *wholesale*, tendono a considerare gli ostacoli all'investimento in reti alternative, l'effettiva garanzia di non discriminazione nell'accesso e la concorrenza nei mercati *retail* in termini di possibilità di scelta e qualità dei servizi. Gli elementi di novità della proposta riguardavano, piuttosto, l'obbligo, per le ANR che intendessero imporre obblighi di *virtual broadband access products*, di includere un'offerta di rifermento con caratteristiche armonizzate a livello europeo, nonché la possibilità di valutare, a seconda delle circostanze specifiche, l'imposizione di un prodotto europeo di accesso virtuale a banda larga in luogo di obblighi di VULA non armonizzati. Un altro aspetto molto discusso della proposta TSM riguardava, inoltre, la regolamentazione della qualità dei servizi di interconnessione e accesso all'ingrosso e, in particolare, la previsione di un diritto dei fornitori di comunicazioni elettroniche di offrire e utilizzare a condizioni ragionevoli prodotti armonizzati per la connettività con una qualità del servizio garantita, che avrebbe dovuto servire anche da fattore abilitante per lo sviluppo dei mercati di servizi internet innovativi.

Nel corso dell'iter parlamentare, tuttavia, l'ITRE ha rigettato la proposta di istituire regole comuni per i servizi di accesso *wholesale* e altresì rimodulato le norme tese a garantire il diritto per gli operatori di reti fisse NGA (*incumbent*, OLO e operatori di reti via cavo) di offrire livelli differenziati di qualità dei servizi (QoS) di accesso all'ingrosso, al fine di instaurare una concorrenza fondata sulla fornitura di servizi di connettività per classi di qualità garantita (*Service level agreements* – SLA). Gli emendamenti approvati prevedono infatti soltanto la possibilità di considerare, sotto il profilo della proporzionalità, l'obbligo di pubblicare un'offerta di riferimento per la fornitura di servizi all'ingrosso per il mercato dei servizi *wholesale* di accesso ad "alta qualità". Questo tipo di OIR armonizzata dovrebbe peraltro essere soggetta al controllo preventivo della Commissione e del BEREC. La soluzione adottata appare coerente con le indicazioni fornite nel parere del BEREC di ottobre 2013 circa la proposta di regolamento [BoR (13) 142] che aveva criticato *inter alia* le disposizioni relative all'armonizzazione degli obblighi regolamentari in materia di *virtual broadband access products*, sia per la preferenza accordata ai rimedi attivi, sia per l'eccessivo livello di dettaglio delle condizioni tecniche fissate a livello europeo, che avrebbero impropriamente limitato la discrezionalità dei regolatori nazionali.

La previsione di un mercato rilevante dei servizi "*wholesale high quality access*" è piuttosto controversa tra gli *stakeholders* europei ed è frutto, altresì, del processo di revisione della raccomandazione n. 2007/879/CE sui mercati rilevanti, che si sta svolgendo parallelamente alla riforma "Connected Continent". Una prima versione della nuova raccomandazione è stata pubblicata a gennaio 2014 per finalità di consultazione con gli *stakeholders* e con le strutture interne alla Commissione (*inter-service consultation*). In esito a tali consultazioni, la Commissione ha

integrato la proposta senza tuttavia alterarne l'impianto complessivo. Il 24 marzo, infine, la versione definitiva della proposta è stata sottoposta al Berec per il parere di competenza ai sensi dell'art. 15, comma 4, della direttiva quadro. L'aspetto centrale della revisione riguarda la riduzione della lista dei mercati rilevanti elencati nella Raccomandazione del 2007, che dovrebbero passare da sette a quattro: servizi di terminazione vocale su rete fissa; servizi di terminazione vocale su rete mobile; servizi di accesso all'ingrosso, suddiviso nei due sotto-mercati, accesso all'ingrosso a livello locale e accesso all'ingrosso a livello centrale per clientela residenziale e PMI; accesso all'ingrosso per la clientela non residenziale.

Processo di revisione dei mercati rilevanti

Sarebbero quindi eliminati dalla lista dei mercati rilevanti quelli dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e di raccolta all'ingrosso su rete fissa. Per i mercati al dettaglio, la scelta della Commissione è stata giustificata in rapporto alle principali tendenze osservabili nei mercati delle reti di comunicazioni elettroniche: progressiva sostituzione tra telefonia tradizionale e servizi VoIP *managed*, sviluppo di reti di accesso di nuova generazione, maggiore penetrazione della telefonia mobile, progressiva convergenza fisso-mobile e diffusione dei servizi di accesso all'ingrosso, quali *l'unbundling del local loop* (ULL) e il *bitstream*. In tale contesto, il permanere di fallimenti di mercato e la presenza di specifiche condizione (per esempio i "*captive user*") potrebbero richiedere interventi regolamentari di tipo puntuale da parte delle singole ANR, a garanzia dell'accessibilità delle tariffe. Al riguardo, resta comunque aperto il dibattito, ad esempio in relazione alla pressione competitiva effettivamente esercitata dai servizi VoIP e dalla disponibilità di offerte *bundle* che includano, oltre ai servizi di accesso, anche servizi voce e di connettività dati, varia fortemente nei singoli contesti nazionali. Ulteriore terreno di discussione – idoneo a incidere sulle valutazioni riguardanti i mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* – riguarda l'instaurarsi di un processo di sostituzione tra servizi di accesso su rete fissa e mobile. Nell'ottica della Commissione prevale, piuttosto, una relazione di complementarità che potrebbe comunque determinare pressioni competitive degli operatori mobili rispetto ai servizi di rete fissa, per esempio in virtù dello sviluppo di offerte di tipo *homezone*. Anche in questo caso, tuttavia, le situazioni nazionali presentano un elevato livello di variabilità nel contesto europeo.

Raccomandazione sugli obblighi di non discriminazione e le metodologie di determinazione dei costi

Sullo sfondo delle proposte in materia di regolamentazione dell'accesso alle reti fisse vi è il dibattito sulle modalità più corrette per incentivare gli investimenti nella banda larga. Al riguardo, la Commissione europea ha adottato, lo scorso 11 settembre, la Raccomandazione relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga allo scopo di predisporre ulteriori incentivi per favorire gli investimenti in reti NGA, assicurando: parità di condizioni attraverso l'applicazione di principi di non discriminazione più stringenti; prezzi regolamentati stabili e prevedibili per l'accesso all'ingrosso alle reti in rame; maggiore certezza quanto alle circostanze che determinano la non imposizione di prezzi di accesso all'ingrosso regolamentati per i servizi NGA. Nel complesso, gli obblighi di non discriminazione sono declinati con maggiore dettaglio e, in particolare, ampio spazio è dato al principio di *equivalence of input*. L'adozione di tale principio dovrebbe favorire meccanismi pro-concorrenza in virtù dell'assoluta parità di trattamento nell'utilizzo della rete di accesso tra l'operatore SMP e i suoi concorrenti, gli operatori alternativi.

L'introduzione di questa raccomandazione è stata accompagnata da un dibattito, tuttora in corso, tra i regolatori europei circa le più appropriate modalità di determinazione dei prezzi dei servizi all'ingrosso. Alcuni sono favorevoli a una stabilizzazione dei prezzi dell'*unbundling*, che non devono scendere per non deprimere gli investimenti nella fibra ottica. È questa, per esempio, la linea adottata dal regolatore tedesco che sta contemporaneamente adottando le misure necessarie per garantire flessibilità ai prezzi dell'accesso alle nuove reti in fibra per sfruttare i vantaggi della concorrenza basata sulle infrastrutture rispetto al concetto del "ladder

of investment". Al contrario, altre autorità, per esempio quella austriaca, hanno sottolineato l'opportunità di concentrarsi sull'introduzione di regole ispirate all'*equivalence of output* (EOO), che comporterebbero minori costi di attuazione. Nell'impianto delineato dalla Raccomandazione dell'11 settembre, in ogni caso, l'*equivalence of output* è invece considerato un approccio residuale, in quanto secondo la Commissione è preferibile una situazione in cui gli operatori alternativi richiedenti l'accesso possano competere con le divisioni a valle dell'operatore SMP verticalmente integrato, utilizzando esattamente gli stessi prodotti all'ingrosso regolamentati, agli stessi prezzi e con gli stessi processi per le operazioni. Inoltre, la Commissione giudica che l'*equivalence of input* sia più adatta a garantire trasparenza e ad affrontare la questione delle asimmetrie informative.

Procedure per le analisi dei mercati e l'imposizione di obblighi regolamentari

A chiudere il disegno di riforma della regolamentazione *ex ante* per le reti di comunicazioni elettroniche – avanzato nel 2013 e tuttora in corso – vi sono le proposte di revisione delle procedure di consultazione e notifica per le analisi di mercato e l'imposizione di obblighi regolamentari. A fronte dell'obiettivo di una più forte armonizzazione delle regole, la Commissione aveva delineato un percorso volto, nel medio-lungo periodo, all'instaurazione di un vero e proprio regolatore unico europeo benché, la proposta di regolamento TSM si fosse limitata alla creazione di un ponte levatoio verso questo traguardo (c.d. *tipping point*) rafforzando i poteri di veto e di amministrazione diretta della Commissione. Con riguardo ai meccanismi di coordinamento istituzionale, il pacchetto legislativo Connected Continent mirava infatti a una maggiore armonizzazione nell'applicazione del diritto europeo delle comunicazioni elettroniche, perseguita con il rafforzamento dei meccanismi di cooperazione istituzionale, e soprattutto un accresciuto ruolo del Berec e della Commissione, quale garante della creazione di un quadro di regole *ex ante* comuni.

Sul piano della metodologia per le analisi di mercato, la riforma TSM ha codificato il *three criteria test* già utilizzato dalla Commissione ai fini dell'individuazione dei mercati delle comunicazioni elettroniche suscettibili di regolamentazione *ex ante*, che diventa una prescrizione della direttiva quadro. È stata prevista, inoltre, la possibilità di includere nell'analisi l'identificazione di ostacoli alla concorrenza in relazione all'attività dei c.d. Over-The-Top (OTT) che forniscono servizi digitali e applicazioni, oltre che all'attività degli operatori di reti e servizi di comunicazioni elettroniche. Ciò potrà comportare un più ampio ricorso a criteri e metodologie di analisi per la valutazione della sostituibilità tra i servizi di telecomunicazioni tradizionali e prestazioni analoghe offerte mediante *apps* (per esempio le applicazioni per il VoIP o l'*instant messaging*).

Net neutrality e tutela del consumatore

In effetti, la dinamica competitiva Telco-OTT rappresenta un aspetto centrale e fortemente dibattuto nell'attuale fase dell'iter legislativo relativo alla proposta TSM. Come è noto, i termini del dibattito vanno collocati nel conto dello sviluppo dell'ecosistema di internet e in rapporto ai diversi interessi in gioco.

Da un lato, vi sono i rischi connessi alla crescita esponenziale dei volumi di traffico internet generati da nuovi servizi *bandwidth hungry*. In assenza di adeguati investimenti e contestuali investimenti in banda larga i sostenitori di un rafforzamento delle regole in materia di *net neutrality* paventano lo scenario di "internet a due velocità" dovuto al ricorso più intenso e sistematico, da parte degli operatori di reti, a pratiche di degradazione della qualità dei servizi in *best effort,* sia al fine di far fronte a rischi di congestionamento delle reti, sia al fine di privilegiare la fornitura di servizi in ragione di accordi *pay for priority*. Dall'altro lato, vi sono le ragioni degli *stakeholder*, che sostengono la necessità di poter negoziare liberamente condizioni di interconnessione e accesso alle reti tali da garantire adeguata remunerazione agli investimenti richiesti dall'incremento esponenziale del traffico IP, soprattutto sulle reti mobili.

La proposta di Regolamento TSM della Commissione propende per un approccio regolamentare alla net neutrality teso al rafforzamento delle garanzie di accesso alla rete per gli utenti mediante un divieto generalizzato di ricorso al *traffic management*, che può essere rimosso solo in presenza di ragioni oggettive e

tassativamente elencate. Peraltro, è prevista un'area di esenzione per la fornitura di servizi specializzati (come l'IPTV) che richiedono livelli di qualità più elevati, benché una puntuale definizione di questi servizi è oggetto di discussione, in quanto non esiste una nozione unitaria e quella fornita dalla proposta TSM è stata più volte "ritoccata" nel corso dell'iter legislativo: nella versione del regolamento approvata da ultimo i servizi specializzati sono quelli forniti attraverso una rete ad accesso condizionato e con livelli qualitativi predefiniti. Infine, gli accordi tra OTT e Telco per la fornitura di tali servizi sono autorizzati solo a condizione che ciò non pregiudichi la fornitura dei servizi di accesso a internet.

Su questi aspetti, peraltro, le norme proposte si ricollegano alle disposizioni in materia di monitoraggio sulla qualità dei servizi. La proposta prevede un rafforzamento della procedura di notifica già descritta all'articolo 22.3 USD che rappresenta in concreto l'unico rimedio esperibile dalle ANR al fine di garantire effettività al diritto degli utenti di accedere liberamente a servizi, contenuti e applicazioni attraverso la rete.

Tra gli elementi di maggiore rilievo del pacchetto legislativo "Connected Continent" vi è la proposta – peraltro modificata nel corso dell'iter parlamentare – di attribuire alla capacità di "accedere liberamente a contenuti, applicazioni servizi e terminali" lo statuto di diritto degli utenti direttamente azionabile di fronte al giudice nazionale. Nell'attuale quadro normativo europeo, infatti, la capacità degli utenti di accedere liberamente a contenuti, servizi e applicazioni rappresenta un obiettivo della regolazione (art. 8 (4) (g) Dir. Quadro) ma non è qualificata come diritto soggettivo da cui discende una pretesa direttamente azionabile. Ciò comporta che, fermo il regime di trasparenza sulle pratiche di *traffic management*, in futuro potrebbero essere vietate tutte le pratiche di differenziazione del traffico che non rispondono a esigenze tecniche di prevenzione dei rischi di congestionamento, sicurezza e integrità delle reti o giuridiche, inerenti cioè all'esecuzione di norme e ordini delle autorità nazionali per la prevenzione e la repressione di illeciti in internet (tutela della *privacy*, del diritto d'autore, dei minori, ecc.).

Sullo sfondo delle molteplici iniziative regolamentari adottate nell'ultimo anno vi è l'idea che una maggiore integrazione dei mercati nazionali potrebbe favorire la nascita di nuovi "giganti europei", assecondando un processo di consolidamento già particolarmente evidente nel settore dei servizi mobili, con prospettive positive anche in termini di sostenibilità economica e rimuneratività degli investimenti privati in banda larga. Il consolidamento dei mercati è, infatti, un processo che si interseca con la convergenza tra i diversi settori delle comunicazioni e che impone un ripensamento sul ruolo dei regolatori e sull'intero impianto regolamentare a tutela della concorrenza.

Focus 3 – Accesso alla rete e recenti sviluppi del dibattito sulla *net neutrality* in Europa e negli Stati Uniti

Con il pacchetto legislativo "Connected Continent", la Commissione ha proposto di sancire il diritto degli utenti di internet di accedere liberamente a contenuti, informazioni e servizi digitali. Gli emendamenti apportati nel corso dell'iter parlamentare hanno altresì esteso le garanzie di accesso a dispositivi terminali e applicazioni, vietando discriminazioni in base alla fonte, all'ubicazione e al destinatario delle comunicazioni via internet. A fronte di qualche perplessità circa la concreta attuazione della norma, espresse nel parere reso dal Berec nell'ottobre 2013 [BoR (13) 142], essa costituisce una specificazione della libertà di espressione sancita dal diritto europeo e riflette una terza dimensione del dibattito sulla *net neutrality*, rispetto ai temi della tutela della concorrenza e dei consumatori nei mercati pluri-versante dell'accesso a internet.
Diverse istituzioni si sono confrontate, nell'ultimo anno, con l'esigenza di approfondire il potenziale impatto del *traffic management* sulle libertà democratiche e i diritti fondamentali affidati alla cura dell'Autorità.
Nel contesto europeo il tema è stato recentemente sollevato dal Consiglio d'Europa attraverso l'iniziativa *Multi-stakeholder dialogue on 'Network Neutrality' and Human Rights* (maggio 2013) volta a delineare un percorso condiviso per la garanzia dei valori democratici sottesi al mantenimento di una rete aperta e neutrale. Il Consiglio d'Europa, nel documento, mette in

luce l'importanza del mantenimento di rete aperta e neutrale al fine della garanzia dei diritti e delle libertà fondamentali di espressione e informazione tutelati dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, evidenziando l'opportunità di condurre valutazioni rigorose (*risk assessment*) sul potenziale impatto delle pratiche di *traffic management* sui diritti fondamentali e i valori democratici amplificati dalla rivoluzione digitale di internet.
Il tema appare particolarmente rilevante se si considera la notizia del blocco di Twitter in Turchia nel febbraio 2014. L'autorità di regolamentazione turca BTK, infatti, dispone del potere di imposizione agli ISP di filtri e altre misure restrittive dell'accesso alla rete. La legge turca n. 5651 (regolamentazione delle pubblicazioni su Internet e lotta ai crimini commessi per mezzo di tali pubblicazioni) stabilisce che, a decorrere dal 22 agosto 2011, i fornitori di servizi Internet offrono ai propri clienti quattro opzioni per l'installazione di filtri per l'utilizzo di Internet, che limiteranno l'accesso a molti siti *web*. Ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 5651, la BTK può bloccare i siti *web* in presenza di «sospetti fondati» che sia commesso con l'intento di commettere alcuni reati specifici. A tal proposito, in un caso molto recente, la Corte Europea dei diritti umani ha statuito che le misure di blocco del governo turco avverso un sito privato di un privato cittadino costituisce una restrizione al libero accesso a Internet: la mancanza di un quadro giuridico rigoroso di riferimento (riserva di legge) e di una garanzia giurisdizionale atta a evitare possibili abusi (riserva di giurisdizione) costituisce una violazione della libertà di espressione, e una violazione dell'art. 10 della Convenzione.
Negli Stati Uniti, invece, il dibattito sulla *net neutrality* si è concentrato maggiormente sugli obblighi di non discriminazione e sull'impatto che le regole adottate dalla FCC nel 2010 possono produrre sull'innovazione. Nel gennaio 2014 la sentenza DC Circuit, *Verizon vs Fcc*, ha confermato la competenza della FCC a esercitare poteri regolamentari in materia di trattamento del traffico internet da parte dei fornitori di accesso alla banda larga ove ciò sia giustificato dall'esigenza di preservare e facilitare il "circolo virtuoso di innovazione", che ha storicamente connotato lo sviluppo della Rete. Tuttavia, ha dichiarato illegittimo l'obbligo di non discriminazione in quanto i fornitori di servizi di accesso alla banda larga non sono qualificabili come operatori di tlc ai sensi del *Telecommunication Act* statunitense.
Il problema "collaterale" rispetto alle regole di garanzia di un internet aperta e neutrale è quello non tanto dell'accesso alle informazioni in rete quanto dell'accesso alla rete in sé. Mentre il diritto degli utenti di internet di accedere liberamente all'informazione on line può ricomprendersi nella garanzia costituzionale "della libertà di essere informati", la consistenza di un diritto soggettivo di accesso alla rete - complessivamente intesa come infrastruttura di comunicazione e mezzo di esercizio della libertà di espressione sancita anche all'art. 10 CEDU e 11 Carta dei diritti fondamentali UE - è ancora oggetto di dibattito scientifico e parlamentare. Sicché, se ancora si discute sulla configurabilità di un diritto fondamentale di accesso a internet, inteso come "libertà positiva" o "diritto sociale" dei cittadini a prestazioni positive da parte degli operatori, è innegabile l'indispensabilità dell'accesso alla rete per l'effettivo esercizio di altre libertà democratiche e diritti fondamentali.
Il riconoscimento del valore democratico della garanzia di accesso a internet è testimoniato, per esempio, dal fatto che nel 2013, anno dedicato alla cittadinanza europea, la Commissione abbia inserito tra le azioni dell'Agenda digitale europea anche l'iniziativa *e-Participation*, diretta a imprimere un rafforzamento dei presidi partecipativi nei processi decisionali, attraverso l'impiego di strumenti ICT, che favoriscano il dialogo tra cittadini e istituzioni europee (si v. la piattaforma "Puzzled by Policy") ma anche l'inclusione sociale delle categorie di soggetti più deboli.
A dispetto dei dati sulla bassa penetrazione della banda larga in diversi paesi europei, l'accesso a internet rappresenta ormai uno strumento imprescindibile non soltanto per l'interazione sociale tra gli utenti, ma anche per il dialogo tra istituzioni e cittadini: i servizi di *e-governement*, le iniziative di trasparenza e comunicazione *online*, la fornitura di servizi sanitari (*e-health*) e socio-assistenziali in rete attribuiscono all'accesso alla rete la valenza di servizio sempre più essenziale per la partecipazione alla vita pubblica e la fruizione di servizi pubblici.

1.2.2. I servizi *media*

L'ultimo anno conferma la crescente attenzione dimostrata da regolatori e *policy maker* all'impatto regolamentare della convergenza nel settore audiovisivo, trainata soprattutto dall'evoluzione tecnologica dei terminali che sta modificando sostanzialmente le modalità di offerta e fruizione. In ambito internazionale, nel 2013 il *Global Forum on Competition* dell'OCSE è stato dedicato alle dinamiche competitive nel settore televisivo (OECD, *Competition Issues in Television and Broadcasting*, ottobre 2013). La conferenza ha evidenziato, tra l'altro, l'impatto regolamentare della

penetrazione di nuovi apparati e tecnologie trasmissive nei mercati televisivi e degli effetti dinamici della convergenza in questo settore (cfr. par. 1.3). La compresenza di molteplici piattaforme trasmissive che utilizzano segnali digitali (digitale terrestre, satellite, cavo, Internet), la crescente penetrazione della banda larga, l'avvento della OTT TV e di apparati "intelligenti", soprattutto mobili, per la ricezione di programmi radiotelevisivi (c.d. "TV connessa") mette in concorrenza tra loro imprese afferenti a mercati tradizionalmente distinti. Lo scenario competitivo è, peraltro, connotato da alcuni aspetti specifici: l'ampliamento della gamma di servizi audiovisivi (lineari e a richiesta) che possono offrire i medesimi contenuti digitali; la differenziazione dei livelli di qualità delle prestazioni offerte dai singoli *broadcaster* (per es. HDTV); l'affermazione di tecnologie abilitanti che possono essere utilizzate per creare nuove barriere all'ingresso nel mercato (per es. i set-top-box); l'incremento delle possibilità di scelta dell'utente tra una maggiore varietà di offerte tra loro sostituibili; l'evoluzione dei sistemi di *pricing* (per es. *pay-per-view*).

L'ampliamento della gamma di piattaforme e servizi richiede, pertanto, un approccio regolamentare fortemente orientato al principio di neutralità tecnologica che, nel contesto attuale, risulta prevalentemente applicato al settore delle comunicazioni elettroniche. Tra le raccomandazioni formulate dall'OCSE alle autorità del settore in occasione del *Global Forum on Competition* 2013 vi è l'adattamento della definizione di mercato rilevante in rapporto al nuovo scenario di convergenza, connotato anche da una crescente diffusione di offerte *quadruple play* (telefonia fissa e mobile, TV e internet). In linea generale, l'OCSE ritiene quasi sempre applicabile una tripartizione tra mercati all'ingrosso dell'accesso, mercati all'ingrosso dei contenuti e mercato delle offerte retail, con la possibilità di delimitare ulteriormente la definizione dei singoli mercati in base a diversi altri parametri: il tipo di *broadcaster*, la piattaforma trasmissiva, la Tv a pagamento o i contenuti *premium*. In Europa questo tipo di definizioni ampie del mercato televisivo sono già stata applicate in alcuni casi antitrust (CME/Balkan News Corporation e TV Europe in Bulgaria).

Sul fronte della regolamentazione dell'accesso ai mercati dei servizi di *media*, si evidenziano nuovi tipi di ostacoli alla concorrenza. Per esempio, sebbene si registri una crescente concorrenza tra piattaforme trasmissive e il processo di digitalizzazione abbia contribuito a incrementare l'offerta di canali, emergono nuovi *bottleneck* nell'accesso ai mercati televisivi. Per esempio, in Irlanda si discute sull'opportunità di intervenire per regolamentare l'accesso agli impianti trasmissivi per il digitale terrestre (Comreg (2012), *Market Review: Broadcasting Transmission Services in Ireland, Consultation Paper and Draft Decision*, Document No. 12/77). Il programma di lavoro di Ofcom per il 2013-14, invece, identifica il *contenuti premium* ed in particolare i diritti sportivi come un nuovo *asset strategico*, il cui controllo può comportare restrizioni nell'accesso ai mercati delle piattaforme televisive tradizionali ed emergenti (Ofcom, Annual Plan, 2013/2014).

L'impatto regolamentare della tv connessa

Tra gli sviluppi tecnologici che influenzano maggiormente la convergenza nel settore dei media vi è la diffusione di apparti per le offerte integrate *broadband-broadcasting*. Uno studio pubblicato dall'OCSE nel febbraio 2014 ha identificato le principali questioni di policy e regolatorie derivanti dallo scenario evolutivo del settore audiovisivo, il cui elemento di maggiore novità è costituito dal crescente sviluppo di servizi e piattaforme per la fruizione di contenuti e programmi audiovisivi attraverso una varietà di dispositivi "intelligenti" connessi a reti a banda larga fisse e mobili (OECD, *Connected Televisions: Convergence and Emerging Business Models*, 2 febbraio 2014). L'impatto dell'evoluzione tecnologica sui mercati è, come rilevato nel par.1.2, l'instaurazione di un complesso sistema di rapporti e interdipendenze tra i tradizionali *broadcaster*, i produttori di *hardware*, gli sviluppatori di applicazioni che consentono la fruizione di contenuti video in *streaming* (es. Netflix e Hulu) e gli operatori di reti a banda larga. Sul fronte regolamentare, i *set top box* proprietari diventano un *asset* strategico che, in alcuni ordinamenti (Stati Uniti, Francia, Regno Unito) ha già richiesto l'imposizione di regole *ex ante* in capo agli operatori via cavo e via satellite in materia di garanzia dell'accesso, dell'interoperabilità e della sicurezza.

L'OCSE considera appropriate queste misure, che pure possono incidere negativamente sull'innovazione, soprattutto nei mercati nazionali della televisione digitale caratterizzati da elevati costi di *switching* e bassa concorrenzialità, soprattutto se il segmento della *paytv* è dominato da offerte bundle di tipo *triple-play*.

Il dibattito europeo sul Libro verde della Commissione in materia di tv connessa

In Europa, il tema della convergenza nel settore audiovisivo ha assunto un ruolo centrale nell'agenda della Commissione europea, che già nell'aprile 2013 vi aveva dedicato la pubblicazione del Libro Verde "Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori", cui hanno fatto seguito una consultazione pubblica conclusa in autunno e una risoluzione del Parlamento UE (v. *infra*). Rispetto alle analisi condotte in ambito OCSE, la Commissione ha affrontato attribuisce alla convergenza una portata più ampia, che va oltre gli sviluppi tecnologici e di mercato legati al fenomeno della "TV connessa". Nell'ottica della Commissione, infatti, lo scenario di convergenza che si presenta ai regolatori nazionali è definito come la progressiva fusione tra i servizi tradizionali di emittenza radiotelevisiva e internet, da cui emergono molteplici possibilità di visione, che vanno dai televisori a cui è aggiunta la connettività a internet, ai *set-top box* che offrono contenuti audiovisivi OTT e mediante *apps*, per arrivare ai servizi di *media* audiovisivi forniti da computer, fissi e portatili, *tablet* e altri dispositivi mobili. Tra gli effetti di questo processo, la Commissione individua il venir meno della linea di demarcazione tra la trasmissione lineare ricevuta attraverso il televisore o la radio e i servizi audiovisivi digitali fruibili a richiesta attraverso una varietà di dispositivi. Inoltre, il Libro verde pone l'accento sulla convergenza tra produzione e fruizione (*user-generated content*) determinata dalle funzionalità offerte dai nuovi apparati, per ricostruire uno scenario contrassegnato dal passaggio dalla fruizione passiva a una partecipazione attiva e interattiva, come quella che caratterizza i servizi di social *media*. Lo sviluppo delle tecnologie digitali, e la conseguente integrazione fra piattaforme, servizi e contenuti, sono quindi considerati quali non soltanto come fattori in grado di stimolare gli investimenti e l'occupazione ma anche lo strumento idoneo a rafforzare la partecipazione democratica e l'informazione pluralistica, a prescindere dal dispositivo di accesso utilizzato. Pertanto, la Commissione auspica che l'accresciuta possibilità di fruizione di contenuti e servizi audiovisivi digitali sia accompagnata da un quadro regolatorio uniforme, flessibile, orientato alla consapevolezza dell'utente, dunque trasparente, comprensibile e orientato alla neutralità dal punto di vista tecnologico.

Nello specifico, il Libro Verde ha approfondito le tematiche legate al fenomeno della televisione connessa, per poi introdurre ampie considerazioni inerenti la catena del valore nei mercati audiovisivi convergenti, e interrogarsi sull'adeguatezza della direttiva Servizi Media Audiovisivi rispetto alle sfide future che attendono il settore del *broadcasting*. Sicché, la Commissione ha aperto una consultazione pubblica sul Libro Verde, chiusa il 20 settembre 2013, atta a raccogliere i diversi contributi degli *stakeholders* partecipanti (*broadcaster*, operatori del servizio pubblico, *telco*, manifatturieri); la consultazione ha incentrato il dibattito sulle modalità attraverso le quali è possibile tramutare il fenomeno della convergenza in opportunità di crescita economica e sviluppo dei mercati dei servizi audiovisivi, pur garantendo, allo stesso tempo, la continuità dei valori e dei principi fondamentali sottesi alla regolamentazione dell'audiovisivo. La consultazione ha quindi avuto l'obiettivo di accertare la necessità o meno, almeno nel breve periodo, di introdurre modifiche alla Direttiva AVMS, e disegnare nuove regole per garantire un accesso non discriminatorio alle diverse piattaforme, alla luce della convergenza fra *device*, servizi e contenuti.

I contributi resi per lo più concordano sul fatto che la direttiva Servizi Media Audiovisivi non appare suscettibile di modifiche, quanto meno nel breve termine, in ragione del persistere delle differenze fra servizi lineari e non lineari, considerati come non intercambiabili fra loro (cd. *two tier approach*). Tuttavia, qualora nel lungo periodo la convergenza tra i due tipi di servizi introducesse distorsioni del mercato, si potrebbe dar luogo a una revisione dell'approccio regolatorio, ma di tipo graduale.

Come sottolineato dalla stessa Autorità nel documento di partecipazione alla consultazione, si osserva un incremento del grado di concorrenza tra servizi lineari e non lineari alla luce del processo di convergenza, che vede attenuarsi progressivamente le linee di demarcazione fra gli stessi. Difatti, oggi la rigidità del palinsesto della tv lineare viene superata dalle nuove modalità di offerta della tv connessa, che risponde alle esigenze di consumo di un'utenza sempre più interessata a costruire in totale autonomia il proprio palinsesto. Inoltre, durante la consultazione è stato sottolineato che, nel lungo periodo, alcuni obiettivi chiave della Direttiva (come la tutela dei minori e i limiti contenutistici alle comunicazioni commerciali) debbano riguardare indifferentemente tutti gli operatori che offrono ai consumatori servizi di comunicazione audiovisiva. Pertanto – prosegue l'Autorità – appare opportuno bilanciare *pro futuro* la pressione regolamentare fra fornitori di servizi *media* audiovisivi e gli altri *player*, come gli OTT.

Le iniziative nazionali in materia di tv connessa

Gli Stati membri, nel corso dell'ultimo anno, hanno adottato iniziative di carattere regolamentare sul tema della tv connessa. Ad esempio, in Francia, il Consiglio Superiore dell'Audiovisivo – Autorità indipendente deputata a proteggere il pluralismo dell'informazione nei diversi segmenti dei *media* – nell'ambito della Rapporto annuale 2013 (aprile 2014), ha formulato al Governo alcune proposte legislative, fra cui l'opportunità della introduzione di una nuova categoria di servizi, (*digital audiovisual services*) e della promozione di accordi volontari (*conventionnement*) con gli operatori volti a favorire lo sviluppo del mercato della tv interconnessa. Sul tema si segnala altresì che il Parlamento europeo ha approvato la Risoluzione "sulla preparazione a un mondo audiovisivo caratterizzato dalla piena convergenza"; fra le motivazioni a sostegno dell'adozione del nuovo atto il Parlamento ha sottolineato che le convergenze nel settore dell'audiovisivo si caratterizzano per essere di tipo orizzontale (convergenza dei settori), verticale (convergenza delle catene del valore) o funzionale (convergenza delle applicazioni/servizi). È stato quindi evidenziato che la convergenza fra radiodiffusione, stampa e internet rappresenta ormai una realtà, per cui appare necessario che la politica europea in materia di *media*, cultura e reti adegui il quadro normativo alle nuove condizioni createsi, definendo l'applicazione di un livello di regolamentazione uniforme, con particolare riferimento alle norme poste a presidio della tutela dei minori e della pubblicità sui servizi lineari, fermo restando la rilevanza delle procedure di co-regolamentazione e *self-regulation*. La Risoluzione, fra l'altro, intende incentivare la rimozione delle barriere tecnologiche, economiche e giuridiche che potrebbero frapporsi durante la fruizione dei contenuti sulle piattaforme convergenti, come la formazione di posizione di controllo esclusivo degli accessi ai diversi *media*, o la difficoltà di reperimento di forme di finanziamento sostenibili, o la scarsa trasparenza informativa nei confronti del consumatore finale. È evidente che il fenomeno della convergenza fra piattaforme, contenuti e servizi, da un punto di vista tecnico-economico appare strettamente legato a quello della digitalizzazione del segnale e dell'occupazione dello spettro di cui si è dato conto anche nel paragrafo precedente (cfr. par. 1.3.1) Le ANR sono costantemente impegnate a delineare soluzioni che coniughino l'esigenza del massimo utilizzo della capienza spettrale con quella coincidente con lo sfruttamento economico dello stesso, tramite l'imposizione di oneri a carico degli operatori licenziatari. Le politiche di assegnazione dello spettro, unitamente ai processi di digitalizzazione e ampliamento dell'offerta di servizi radiotelevisivi, hanno sollecitato da più parti in Europa un dibattito sulla riforma del servizio pubblico radiotelevisivo In Francia, per esempio, sono state adottati interventi legislativi e regolamentari di riforma che sottolineano, peraltro, l'importanza dei requisiti di indipendenza del regolatore (CSA) sia per l'esercizio di funzioni attinenti alla destinazione delle risorse frequenziali al servizio pubblico radiotelevisivo, sia in relazione al controllo sugli obblighi di servizio pubblico (*LOI n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public*). Anche il tema del finanziamento degli obblighi di servizio pubblico radiotelevisivo appare peraltro investito dall'impatto regolamentare della covergenza. Per esempio, in Belgio il contratto di servizio, recentemente approvato dalla Commissione Europea per quanto riguarda i profili di compatibilità con la disciplina

sugli aiuti di Stato, ha previsto una lista di "new media services" (pubblicazione sul sito *web* di contenuti informativi analoghi a quelli trasmessi con i programmi di informazione tv e radio) da includere tra gli obblighi di servizio pubblico della società belga RTBF (cfr. press-release IP-14-523).

L'impatto regolamentare dei processi di convergenza nel settore dei *media* si manifesta anche sul piano del coordinamento tra i pubblici poteri impegnati, a vario titolo, nella definizione di un quadro normativo appropriato alle nuove modalità di offerta e fruizione dei contenuti audiovisivi nell'attuale contesto tecnologico e di mercato. La dimensione prevalentemente nazionale della regolamentazione del settore radiotelevisivo e delle attività di *broadcasting* è, in effetti, messa in crisi dal processo di digitalizzazione dei segnali e dalla "migrazione" di contenuti e servizi audiovisivi verso modalità trasmissive fondate sul protocollo IP (OECD, 2013). Dal momento che gli utenti possono accedere da internet, anche illegalmente, ai programmi di *broadcaster* stranieri - dagli eventi sportivi alle puntate dei *talent show* di maggior successo - la cooperazione internazionale in ambito regolamentare e antitrust diventa un fattore essenziale per tutelare l'industria e i consumatori. In ambito europeo, si manifesta la tendenza a replicare il modello del "concerto regolamentare" realizzato nel settore delle comunicazioni elettroniche mediante il rafforzamento delle reti amministrative transazionali e dei meccanismi di cooperazione che si svolgono "in linea orizzontale" tra le diverse Autorità competenti. A tal proposito, si segnala che, al fine di garantire il raccordo verticale tra la Commissione europea le singole ANR sulla questione delle politiche regolatorie nel segmento dei contenuti, la Commissione europea ha istituito il Gruppo europeo dei regolatori dei servizi *media* audiovisivi (ERGA), formato da rappresentanti delle diverse Autorità nazionali, che si è riunito per la prima volta il 4 marzo 2014. Il Gruppo ha il compito specifico di affiancare la Commissione in riferimento alla attuazione della direttiva sui Servizi Media Audiovisivi; pertanto, esprime pareri d'ufficio o su richiesta della Commissione in merito all'applicazione della Direttiva SMAV da parte degli Stati membri; facilita e accelera lo scambio di informazioni fra Commissione e Stati membri sul livello di implementazione dell'attività di regolamentazione; promuove il dialogo sugli sviluppi dei fenomeni osservati, realizzando uno scambio reciproco di esperienze e *best practices*.[10]

L'istituzione dell'ERGA

I numerosi benefici derivanti dalla cooperazione fra le diverse Autorità nazionali e la Commissione europea sono stati d'altronde sottolineati dai vari partecipanti alla consultazione pubblica lanciata e conclusa dalla Commissione europea "sull'indipendenza dei regolatori con competenze nel segmento dei servizi *media* audiovisivi". Lo scopo di questa consultazione è stato quello di raccogliere le diverse opinioni degli *stakeholders* sulla questione dell'indipendenza degli organismi di regolamentazione competenti nei servizi di *media* audiovisivi, e sulle possibili modalità atte a rafforzare la loro indipendenza, compresa la revisione dell'articolo 30 della direttiva 2010/13/UE sui servizi di *media* audiovisivi. I vari partecipanti hanno evidenziato come la cooperazione tra le autorità di regolazione appare essere cruciale per lo sviluppo di regole certe, uniformi e condivise.

Il tema della libera fruizione dei contenuti nel mercato unico presenta evidenti risvolti di tipo *antitrust*. In proposito, si segnala che la Commissione europea ha avviato un'istruttoria sugli accordi di licenza tra i maggiori studi di produzione cinematografica statunitensi e le *pay tv* europee (cfr. Commissione europea, press release IP-14-15). Scopo dell'Indagine avviata dalla Commissione è quello di verificare se tali *agreements* impediscono alle emittenti europee di fornire i propri servizi oltre i confini nazionali, negando *ex ante* la possibilità di servire potenziali abbonati di altri Stati membri o imponendo di bloccare l'accesso transfrontaliero ai loro servizi sulla base di una licenza territoriale di esclusiva. La Commissione valuterà se tali accordi di

[10] L'High Level Group on Media Freedom and Pluralism, nel suo rapporto 2013, ha fortemente raccomandato l'istituzione di un organismo regolatorio nel campo dei servizi media audiovisivi.

licenza violino le regole Ue in materia di intese e abusi di posizione dominante, che vietano accordi anti-competitivi (Articolo 101 del Trattato Ue).

Le implicazioni derivanti dalla convergenza fra servizi e contenuti, e i complessi risvolti concorrenziali e regolamentari derivanti da fenomeni tecnologici in costante evoluzione, sotto altro punto di vista, appaiono strettamente connessi a quello della tutela della proprietà dei contenuti in rete.

L'avvento della tecnologia digitale e di internet ha, come è noto, ridisegnato le modalità attraverso le quali un contenuto è creato, distribuito e reso fruibile. La possibilità di accedere ai contenuti digitali tramite i più disparati *device*, fissi e mobili, quindi, determina una necessità di ripensamento delle tradizionali regole poste a tutela dei diritto d'autore. Sul punto la Commissione europea ha individuato una *road map* volta a realizzare una crescente armonizzazione del *framework* regolatorio in materia di *copyright*: in primo luogo, si segnala che la stessa Commissione europea, nell'ambito delle ultime misure previste in tema di mercato digitale unico, ha lanciato una consultazione pubblica sulla riforma del *copyright*. La consultazione pubblica si è conclusa lo scorso 5 marzo 2014, e dovrebbe condurre alla revisione e a una maggiore armonizzazione del *framework* regolatorio europeo. La consultazione ha avuto a oggetto, fra l'altro, il tema della accessibilità transfrontaliera dei contenuti, ovvero della possibilità della cd. "*cross-border portability*", per cui i diversi contenuti, non più territorialmente bloccati, potrebbero essere fruibili liberamente dagli utenti all'interno del territorio dell'Unione, e non più esclusivamente nello Stato in cui l'utente abbia sottoscritto il proprio abbonamento.

Nella sua comunicazione sui contenuti nel mercato unico digitale (cfr. Commissione europea, IP/12/394), in proposito sono state previamente definite due tracce parallele di intervento: in primo luogo, la Commissione si prefigge di rivedere e modernizzare il quadro legislativo sul diritto d'autore UE, come annunciato nella strategia "Un mercato unico per i diritti di proprietà intellettuale" (cfr. Commissione europea, IP/11/630); in secondo luogo, la Commissione suggerisce di adottare soluzioni concordate fra i vari *stakeholder* a presidio dei diritti patrimoniali d'autore, e a garanzia dell'applicazione di regole uniformi nel mercato unico.

Diritto d'autore

Nell'ottica della piena condivisione delle strategie regolamentari, la Commissione, pertanto, ha lanciato l'iniziativa *Licences for Europe*, piattaforma condivisa atta a implementare il dialogo tra i principali *stakeholders* coinvolti, all'interno della quale sono stati tracciati una serie di impegni, monitorati dalla Commissione, strumentali alla revisione del quadro normativo. Il progetto favorisce il dibattito attraverso la creazione di gruppi di lavoro, cui hanno preso parte i diversi soggetti interessati, incentrati sui seguenti *topic*: (i) accesso transfrontaliero e portabilità dei servizi; (ii) *user generated content* e licenze per i microutenti di materiale protetto; (iii) audiovisivi e istituzioni di conservazione del patrimonio culturale; (iv) estrazione di testo e di dati.

In tema di politiche europee sulla riforma del diritto d'autore si segnala, altresì, l'adozione della direttiva 2014/26/UE sulla gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi e sulla concessione di licenze multi territoriali per i diritti su opere musicali per l'uso *online* nel mercato interno. La direttiva stabilisce: (i) "i requisiti necessari per garantire il buon funzionamento della gestione dei diritti d'autore e dei diritti connessi da parte degli organismi di gestione collettiva" (ii) "i requisiti per la concessione di licenze multiterritoriali da parte di organismi di gestione collettiva dei diritti d'autore per l'uso online di opere musicali". Nello specifico, la direttiva agevola i fornitori *online* nel compito di ottenere le licenze d'uso per la musica in più Paesi europei, alle stesse condizioni di cui godono nel proprio, e intende armonizzare gli *standard* di *governance* delle Società di Gestione Collettive (SGC), come ad esempio la SIAE. Inoltre, prevede l'obbligo da parte delle SGC di consentire ai propri autori iscritti l'utilizzo delle licenze *Creative Commons* con opzione NC (Non Commerciale). La direttiva quindi, ha il compito di coordinare le normative nazionali riguardo l'attività di gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi, nonché l'obiettivo di garantire standard elevati in materia di gestione finanziaria e trasparenza.

Il tema del diritto d'autore e della tutela della proprietà intellettuale dei contenuti pubblicati sulla rete è oggetto di un vivace dibattito nei paesi membri che perdura da alcuni anni: sulla scorta delle *best practices* e delle esperienze maturate nel contesto europeo, da ultimo, nel febbraio 2014, il Consiglio dei ministri spagnolo ha adottato una proposta legislativa volto a riformare le regole a presidio del diritto d'autore in rete. La proposta prevede, fra l'altro: l'introduzione di un sistema di compensazione per la riproduzione di copie private; un rafforzamento dei meccanismi di *enforcement*; una rimodulazione delle società di gestione collettiva in coerenza con le nuove regole di derivazione europea; l'introduzione dell'obbligo per gli aggregatori di contenuti di corrispondere un compenso ai relativi *publisher*.

Nel solco degli interventi europei, si inseriscono le numerose iniziative dell'Autorità, istituzionalmente preposta alla regolamentazione e vigilanza del segmento dei servizi *media* audiovisivi, e titolare di attribuzioni specifiche in materia di diritto d'autore. Al riguardo, occorre in primo luogo segnalare che l'Autorità, nel corso nell'ultimo anno ha raccolto gli esiti di numerose attività di carattere istruttorio e di approfondimento, al fine di individuare le implicazioni regolamentari legate ai temi della convergenza, della libera fruizione e della tutela dei contenuti digitali. In tal senso, si segnalano, la pubblicazione dei rapporti del programma di studio e ricerca SCREEN – Servizi e Contenuti per le Reti di Nuova Generazione, nonché la pubblicazione degli esiti di due Indagini conoscitive: l'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi Internet e della pubblicità *online* e l'Indagine conoscitiva sulla *connected television.* Si segnala, inoltre, la pubblicazione del Libro bianco sulla "Televisione 2.0 nell'era della convergenza" e del Libro Bianco "Media e Minori" (su questi temi, vedi infra, par. 3.2). La costante attenzione dell'Autorità per le tematiche riguardanti la regolamentazione dei contenuti digitali appare, d'altro canto, essere confermata dall'adozione del Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (delibera n. 680/13/CONS), nel quale sono assunte iniziative di *promotion* e delineate procedure di *enforcement* atte a realizzare il contemperamento fra numerosi diritti fondamentali, quali ad esempio la libertà di espressione e manifestazione del pensiero, la libertà di comunicazione, il diritto alla *privacy*, la tutela della libertà di iniziativa economica e dei diritti morali e patrimoniali di proprietà intellettuale.

La convergenza delle piattaforme

L'insieme delle iniziative assunte a livello europeo – di cui è stata proposta una breve selezione – insiste, in ogni caso, sul tema della convergenza delle piattaforme, dei servizi e dei contenuti, che si intreccia strettamente con quello del pluralismo delle idee e della libertà di informazione nella società democratica. Il dibattito sul principio del pluralismo nel corso degli ultimi mesi è stato piuttosto intenso, sia a livello dei singoli paesi dell'Unione che europeo. La Commissione europea ha concluso la consultazione sul rapporto dell'*High Level Group*. L'obiettivo della consultazione è consistito nel raccogliere le osservazioni dei vari partecipanti sulle raccomandazioni presentate dal Gruppo Europeo di alto livello, al fine di consentire un dibattito aperto e condiviso sui temi sulla libertà dei *media* e il pluralismo all'interno dell'Unione europea. D'altronde, il tema della pluralismo dei contenuti è stato oggetto, nel Regno Unito, di un recente rapporto della *House of Lords – Committee on communications*, intitolato "Media plurality", contenente una serie di proposte al Parlamento e al governo atte a innovare le regole poste a presidio di tale valore. Il rapporto suggerisce a regolatore Ofcom di condurre una revisione periodica dello stato del pluralismo interno, al fine di ridisegnare le regole che presiedono alle funzioni del Parlamento, del governo e del regolatore indipendente. Sullo stesso tema insistono le conclusioni del Consiglio europeo e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri sulla libertà e il pluralismo nell'ambiente digitale, secondo le quali negli ultimi anni i notevoli cambiamenti legati all'avvento delle nuove tecnologie, e l'eccessiva concentrazione proprietaria possono determinare un rafforzamento delle posizioni dei soggetti *gatekeeper*, con evidenti impatti sulla possibilità di accesso alle informazioni da parte degli utenti finali. Le Conclusioni (cfr. 2014/C 32/04), nel far propri gli indirizzi

contenuti nel sopracitato Libro Verde sulla convergenza, ribadiscono che la libertà e il pluralismo dei *media* rappresentano uno dei pilastri dei sistemi democratici, uno dei valori centrali su cui si fonda l'UE, oltre ad essere un principio sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; pertanto, invitano gli Stati membri a introdurre regole votate ad assicurare la trasparenza in merito alla proprietà dei *media*, la protezione dei giornalisti da influenze (politiche ed economiche) indebite e la protezione delle fonti giornalistiche, nonché la piena indipendenza delle Autorità di regolamentazione del settore audiovisivo.

1.2.3. I servizi postali

Il completamento del processo di liberalizzazione in Europa

Il 2013 segna l'anno del completamento del processo di graduale liberalizzazione del settore postale, con la trasposizione della "terza direttiva" (2008/6/CE) negli undici Stati membri che avevano beneficiato di un'estensione del termine, originariamente fissato dalla legislazione europea al 2010. Il risultato di tale processo è stato la definitiva abolizione di monopoli centenari e delle area di riserva statale, con l'ultimo intervento adottato dalla Croazia il 1 maggio 2013. Restano, peraltro, limitate eccezioni in Europa: nell'area UE, soltanto Cipro e la Romania; nello spazio economico europeo (EEA) Islanda, Liechtenstein e Norvegia; nonché la Svizzera, che mantiene un'area di riserva per la fornitura del servizio universale.

In conseguenza del processo di liberalizzazione, gli Stati membri hanno adottato, facoltativamente, un regime di licenza individuale o di autorizzazione generale. Attualmente, il regime della licenza individuale, che ciascun operatore del mercato è tenuto ad acquisire quale titolo abilitativo per l'esercizio di prestazioni rientranti negli obblighi del servizio universale postale, è previsto in dieci Stati europei.

Il rilascio di licenze individuali

In Spagna, per esempio, la procedura per l'assegnazione delle licenze individuali per l'esercizio di servizi postali rientranti tra le prestazioni del servizio universale si è conclusa nel febbraio 2014. La procedura ha previsto l'iscrizione nel Registro degli Operatori Postali, previa presentazione di una dichiarazione alla *Comision Nacional del Sector Postal* (la licenza si intende rilasciata se non interviene un provvedimento espresso dell'autorità, con un sistema analogo alla SCIA). Risultano attualmente 402 imprese spagnole titolari di licenza, sebbene non tutte esercenti i servizi. In otto Stati membri UE, tra cui Austria e Francia, il rilascio della licenza individuale è previsto soltanto per alcune prestazioni del servizio universale. Le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi non risultano eccessivamente gravose, come dimostra la presenza di una pluralità di licenziatari nei singoli mercati nazionali.

e i regimi in cui si è optato per l'autorizzazione generale

Va comunque rilevato che in Europa si registra un elevato livello di differenziazione nelle procedure abilitative adottate in attuazione della terza Direttiva sui Servizi Postali. In nove ordinamenti nazionali, tra cui Gran Bretagna e Danimarca si è optato per il regime dell'autorizzazione generale mentre nei Paesi Bassi e Repubblica Ceca non è previsto nessun tipo di regime autorizzatorio.

Gli obiettivi di qualità dei servizi postali

Anche le condizioni per il rilascio dei titoli abilitativi presentano un elevato grado di variabilità in Europa. Di particolare rilevanza, risultano, in ogni caso, le condizioni relative alla qualità, distribuzione geografica ed efficienza dei servizi postali che tendono a sovrapporsi con gli obblighi di servizio universale.

Il tema appare assai dibattuto in Gran Bretagna, dove Ofcom ha ipotizzato l'opportunità di avviare un'attività di regolamentazione e vigilanza sulla qualità dei servizi postali in concorrenza, in aggiunta a quella già esercitata circa il rispetto degli obiettivi di qualità gravanti sull'impresa incaricata del servizio universale, Royal Mail. In particolare, a seguito della pubblicazione del rapporto di monitoraggio "Annual monitoring update on the postal market: Financial year 2012-13" (Ofcom, novembre 2013) ha rilevato il mancato conseguimento dei target fissati in relazione ai tempi di consegna e alla copertura geografica dei servizi postali "first class delivery mail", a fronte di un miglioramento della sostenibilità finanziaria complessiva di Royal Mail. La

performance finanziaria di Royal Mail è risultata, in effetti, particolarmente positiva nell'ultimo anno, anche grazie al processo di privatizzazione che ha interessato il monopolista storico britannico nell'ultimo anno.

Il gruppo dei regolatori europei per i servizi postali

Oltre al completamento del processo di liberalizzazione, la direttiva del 2008 aveva previsto una serie di misure complementari volte a garantire una piena apertura dei mercati alla concorrenza e posto l'accento sulla cooperazione e lo scambio di informazioni tra i regolatori indipendenti nazionali e tra questi e la Commissione. L'attività di raccordo fra le varie ANR è difatti considerata strumentale all'armonica applicazione delle regole nel mercato liberalizzato e a favorire la creazione di un mercato europeo con servizi postali di qualità. Al fine di implementare tale obiettivo, nel 2010 è stato istituito il Gruppo dei regolatori europei per i servizi postali (ERGP) che opera in senso verticale e orizzontale: nel primo caso, funge da organo di riflessione, dibattito e consulenza per la Commissione nel campo dei servizi postali. Nel secondo, è volto a facilitare il coordinamento e la cooperazione tra le diverse Autorità nazionali di regolamentazione negli Stati membri, al fine di consolidare il mercato interno dei servizi postali e garantire la coerente applicazione della normativa pro-concorrenziale e a tutela degli utenti nel settore dei servizi postali. L'attuale fase dei lavori del gruppo è stata connotata da una programmazione volta a favorire lo svolgimento di iniziative in continuità delle prime attività di reportistica, intorno ad alcuni temi di intervento prioritario per l'apertura dei mercati alla concorrenza. (ERGP (12) 37 ERGP Work Programme 2013). Pertanto, nell'ultimo anno sono state completate diverse attività avviate nel biennio precedente tramite l'azione di cinque sottogruppi, incentrati su temi specificamente dedicati: contabilità regolatoria; calcolo del costo netto degli obblighi di servizio universale; soddisfazione dell'utente finale e relativo monitoraggio; redazione del Libro verde sulla consegna transfrontaliera di pacchi; *end-to-end*, concorrenza e regolamentazione dell'accesso.

Il programma di lavoro ERGP per il 2014 resta coerente con la logica della pianificazione pluriennale e si concentra, in particolare, sui temi della qualità del servizio, soddisfazione degli utenti e sviluppo del mercato, cui sono state dedicate una consultazione pubblica e la pubblicazione di tre documenti: un parere sul commercio elettronico transfrontaliero (richiesto dalla Commissione europea); una relazione sulle questioni specifiche relative al costo di allocazione; un rapporto sulla qualità del servizio e il livello di soddisfazione dell'utente finale.

Con specifico riferimento a quest'ultimo, il documento "*Report on Quality of Service and end-user satisfaction*", sollecitato dalla Commissione europea, si sofferma sull'analisi degli indicatori in grado di misurare, nel modo più accurato, le caratteristiche di qualità dei servizi utilizzati dagli utenti finali. In particolare, il Gruppo si è soffermato sul tempo di transito e consegna dei pacchi (con riferimento alla posta prioritarie e non), ha preso in esame i servizi di raccolta e di consegna, nonché la questione del punto di accesso (numero di cassette di raccolta e punti di contatto / stabilimenti postali). Sono analizzati altresì i sistemi di misurazione del livello di soddisfazione e dei reclami dei consumatori e quelli di monitoraggio delle richieste e delle aspettative dei consumatori.

Il miglioramento dei servizi offerti al consumatore finale rappresenta, allo stesso modo, la bussola di orientamento per numerose azioni intraprese dalla Commissione. Nel dicembre 2013 quest'ultima ha tracciato una *roadmap* della durata di 18 mesi, per pianificare le iniziative volte a indirizzare le principali questionoi della consegna di pacchi transfrontalieri e affrontare le sfide introdotte dalla crescita esponenziale dell'*e-commerce.* La *roadmap* disegnata dalla Commissione introduce tre obiettivi principali: migliorare la trasparenza e le informazioni a disposizione dei consumatori introducendo motori di comparazione dei prezzi e dei servizi offerti, nonché incentivando l'utilizzo dei codici di condotta e di autoregolamentazione; arricchire la gamma dell'offerta di soluzioni per la spedizione e consegna di pacchi; potenziare i sistemi di tutela del consumatore e la gestione dei reclami, attraverso un sistema di cooperazione tra rivenditore e consumatore più efficace.

Lo scambio delle esperienze e delle *best practice* adottate all'interno dei singoli Paesi aderenti contribuisce dunque alla creazione di un *acquis* comunitario, prodromico a una regolamentazione uniforme e condivisa, ovvero strumentale al processo di liberalizzazione destinato a promuovere la completa apertura del mercato: la spinta concorrenziale comporta, difatti, benefici sui consumatori soprattutto in termini di riduzione dei prezzi e qualità dei servizi resi dagli operatori in regime di concorrenza.

Il riconoscimento dell'*acquis communautaire* in ambito UPU

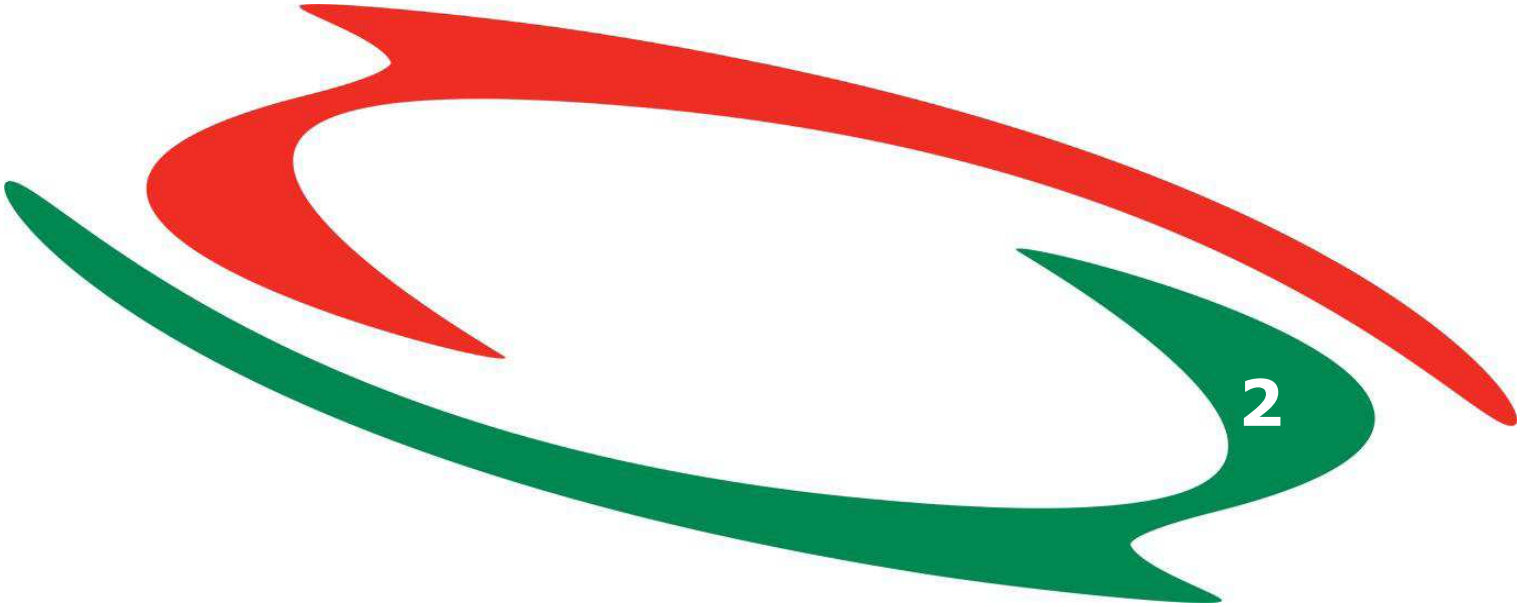
L'infittirsi della rete di rapporti tra i regolatori europei per il coordinamento e la cooperazione nel settore postale è stata altresì favorita dal riconoscimento all'Unione europea dello *status* di "osservatore" in seno alla Universal Postal Union (UPU), l'organizzazione internazionale che opera come principale foro globale di coordinamento tra amministrazioni, gestori del servizio postale e altri *stakeholder* del mercato nella definizione delle priorità strategiche del settore. L'ultima conferenza UPU (Doha, 2012) non soltanto ha formalizzato il ruolo dell'UE ma ha anche favorito la presentazione a livello globale dell'*acquis communautaire* in questo settore.

Un elemento comune alle strategie di *policy* per il settore postale definite in ambito UPU e in ambito europeo riguarda l'integrazione con altri mercati delle comunicazioni e, in particolare, con l'industria ICT. Al riguardo, si sollecita, da un lato, un processo di modernizzazione dei servizi liberalizzati attraverso l'adozione di tecnologie per la fornitura in sicurezza di "postal e-services" (servizi postali digitali) e servizi correlati a valore aggiunto (per es. servizi di *track and trace* mediante accesso ai portali dei gestori) nonché mediante l'integrazione con le piattaforme di *e-commerce*.

Si tratta di temi che hanno interessato anche le istituzioni europee. In particolare, tra temi regolamentari di maggiore attualità in ambito europeo vi sono quelli affrontati nel Libro verde della Commissione "An integrated parcel delivery market for the growth of e-commerce in the EU" (2013) cui ha fatto seguito, nel novembre 2013 un dibattito parlamentare incentrato sui seguenti temi: miglioramento della concorrenza nel segmento delle spedizioni transfrontaliere; migliore tracciabilità delle attività di corriere nazionale; maggiore trasparenza nella catena del valore.

In questo complesso scenario si inseriscono i numerosi interventi dell'Autorità. In particolare, i lavori sinora intrapresi dall'Autorità nel segmento dei servizi postali si inscrivono a pieno titolo nel solco delle indicazioni provenienti dalla Unione europea: difatti, la promozione della concorrenza nelle attività di fornitura dei servizi postali e la tutela degli utenti, con particolare riguardo ai profili di libertà di scelta delle condizioni economiche e della qualità delle prestazioni, costituiscono principi generali che informano l'azione dell'Autorità, descritta in dettaglio nel cap. 3.3.

Il settore delle comunicazioni in Italia

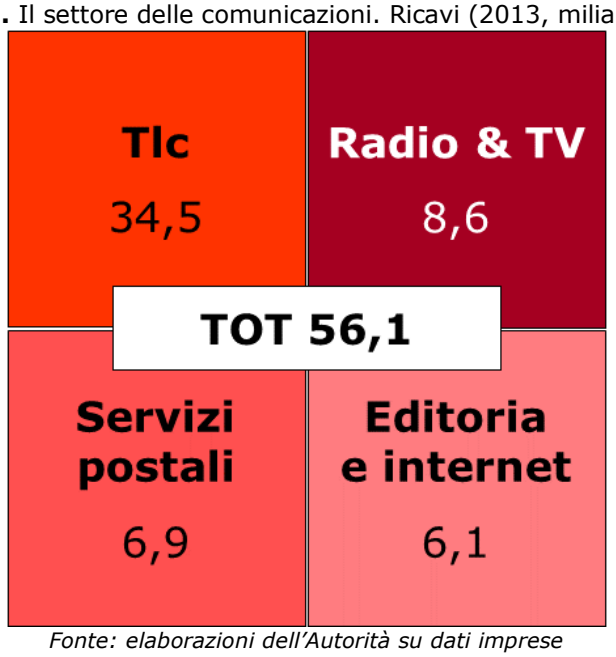


2.1. Le tendenze del settore

Il valore del settore delle comunicazioni

Nel 2013, il settore delle comunicazioni rappresenta circa 4 punti percentuali del PIL. In particolare, il valore del macrosettore delle comunicazioni (comprensivo dei settori *media*, telecomunicazioni e servizi postali) per il 2013 è stimato pari a 56,1 miliardi di euro, cui corrisponde una perdita complessiva di 5,4 miliardi di euro in termini di fatturato rispetto al 2012. Come nello scorso anno, gli operatori delle comunicazioni hanno dovuto fronteggiare la congiuntura economica negativa che caratterizza ormai l'economia italiana nell'ultimo quinquennio e, nel difficile contesto macroeconomico, hanno registrato una progressiva contrazione della spesa di utenti e imprese con conseguente declino dei ricavi unitari. Si tratta di un fenomeno generalizzato che, tuttavia, colpisce alcuni settori delle comunicazioni in misura maggiore di altri.

Figura 2.1. Il settore delle comunicazioni. Ricavi (2013, miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati imprese

e dei singoli comparti che lo compongono.

Il peso relativo delle telecomunicazioni è in sostanziale continuità con lo scorso anno: rispetto al valore totale del settore, rappresentano poco più del 61%, mentre i servizi di *media* contribuiscono per il 26% e quelli postali per il 12%. Il diverso peso relativo dei tre settori si riflette non soltanto sul valore totale del sistema delle comunicazioni, ma anche sul contributo di ciascun comparto alla contrazione dei ricavi complessivamente registrata. Rinviando per un'analisi più puntuale ai paragrafi successivi, giova anticipare che, in termini assoluti, la diminuzione più marcata si è avuta nel mercato delle telecomunicazioni, che registra, rispetto al 2012, minori introiti per 4,1 miliardi di euro. Il dato conferma la contrazione dei ricavi complessivi già rilevata nel triennio precedente ma attesta un aggravamento della flessione in termini assoluti rispetto all'anno precedente, il doppio del valore negativo riportato nel 2012 (cfr. par. 2.2). Nel settore dei *media* (radio-tv, editoria e internet il tasso di decrescita è risultato pari a circa il 7%: difatti, la perdita di fatturato nell'ultimo anno è stimata in 1,1 miliardi di euro, in leggero miglioramento rispetto al 2012 (-1,4 miliardi). Anche il settore postale registra una flessione rispetto all'anno precedente: infatti, il 2013 si chiude con una contrazione superiore al 2%.

Tabella 2.1. Composizione dei ricavi nel settore delle comunicazioni (mln di euro)

	2012	2013	var. %
tv gratuita	4.993	4.695	-5,97
tv a pagamento	3.395	3.326	-2,02
radio	634	603	-4,94
quotidiani	2.507	2.331	-7,02
periodici	2.842	2.351	-17,28
internet	1.503	1.466	-2,46
TOT MEDIA	*15.874*	*14.772*	*-6,94*
Servizio Universale - SU	2.610	2.436	-6,67
Da esclusiva	321	341	6,22
Altri servizi postali	953	880	-7,58
Corriere espresso	3.171	3.251	2,50
TOT SERVIZI POSTALI	*7.056*	*6.909*	*-2,08*
rete fissa	18.580	17.200	-7,43
rete mobile	20.040	17.260	-13,87
TOT TELECOMUNICAZIONI	*38.620*	*34.460*	*-10,77*
TOTALE	61.549	56.140	*-8,79*

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Tabella 2.2. Il peso del settore delle comunicazioni sul PIL (%)

	2012	2013
Tlc/PIL	2,46	2,21
Radio & tv/PIL	0,58	0,55
Editoria/PIL	0,34	0,30
Internet/PIL	0,10	0,09
Servizi postali/PIL	0,45	0,44

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati imprese

Le tendenze dei mercati delle telecomunicazioni,

L'andamento dei ricavi, peraltro, mostra differenze anche all'interno dei singoli settori. Nel settore delle telecomunicazioni, sono ancora i servizi di rete mobile – analogamente allo scorso anno – a registrare la contrazione più elevata in termini di ricavi. A differenza dello scorso anno, la riduzione dei ricavi da rete mobile è, inoltre, nettamente superiore, quasi il doppio, rispetto a quella registrata per la rete fissa (rispettivamente -13,9% e -7,5%). Il settore mobile, peraltro, registra per la prima volta una flessione degli introiti anche nei servizi dati. Così, mentre nel 2012, il livello di investimenti nelle reti di tlc era rimasto complessivamente stabile - grazie all'incremento registrato nel segmento mobile che compensava la riduzione segnata nel segmento della rete fissa - nel 2013 gli investimenti in infrastrutture sono diminuiti nell'insieme di oltre il 5% (par. 2.1).

A fronte di questi elementi di novità, l'andamento complessivo del mercato delle telecomunicazioni conferma le tendenze evidenziate lo scorso anno, tra cui la riduzione dei prezzi dei servizi di tlc a beneficio dei consumatori, soprattutto nel settore mobile. Nel settore fisso è costante la riduzione dei volumi di traffico voce limitatamente alla rete fissa commutata. Nel settore mobile è crescente la contrazione dei volumi di traffico per gli sms, con impatto tuttavia contenuto sui ricavi unitari. In questo quadro, si conferma la sostanziale stabilità del grado di copertura delle reti a banda larga fisse a cui fanno da contraltare un rafforzamento della banda larga mobile e la prospettiva di crescita legata allo sviluppo dell'ecosistema digitale mobile grazie alla diffusione di nuovi servizi e applicazioni. L'impatto di internet sul PIL potrebbe auspicabilmente aumentare in Italia, nei prossimi anni, ragguagliando le stime operate in ambito europeo per quanto riguarda il contributo dell'ecosistema connesso alla crescita economica (cfr. par. 1.3).

dei *media*

Il settore dei *media*, invece, seppure meno influenzato dalla congiuntura macroeconomica negativa che impatta sulla riduzione di spesa delle famiglie, sembra risentire dell'andamento negativo del mercato della pubblicità. I ricavi pubblicitari sono scesi complessivamente di circa il 7%. Per la prima volta anche il

settore internet perde quasi 2,5 punti percentuali di ricavi da pubblicità. Il segmento della *pay-tv* è, invece, quello meno colpito dalla flessione dei ricavi pubblicitari nel settore dei *media* (-2,2%) mentre la televisione in chiaro presenta una flessione più che doppia (circa -6%), di poco superiore a quella della radio (-5%). Sul fronte delle *audience*, si accentua il trend già rilevato lo scorso anno di frammentazione fra i diversi mezzi di comunicazione favorito anche dallo sviluppo tecnologico, che sembra aver determinato modifiche strutturali nell'offerta dei servizi e prodotti *media* più tradizionali.

A fronte di questi mutamenti il settore dell'editoria si conferma come quello più esposto al cambiamento. In Italia, la stampa ha registrato nell'ultimo anno una flessione dei ricavi pari a 7,2% per i quotidiani e oltre il 17% per i periodici. Il dato sembra quindi confermare le recenti analisi condotte dall'Autorità nell'ambito delle indagini conoscitive dedicate ai settori della pubblicità e dell'informazione, da cui emerge non soltanto la redistribuzione di reddito a favore dei nuovi operatori dell'economia di internet, ma anche il rischio di una strutturale carenza di fonti di finanziamento per le attività giornalistiche (par. 2.3). Per far fronte a questa problematica, il settore dell'editoria sembra destinato alla migrazione verso i siti internet di informazione, sempre più popolari tra gli utenti, attraverso il crescente ricorso a operazioni di concentrazione che interessano sia la stampa periodica che i quotidiani *online*. L'Italia si presenta, peraltro, in leggero ritardo rispetto ad altre realtà estere. Negli Stati Uniti, invece, l'ultimo anno ha invece confermato un trend già di alcuni anni che rivela l'interesse dei giganti della Silicon Valley all'investimento nella stampa: dalla notizia dell'acquisto del Washington Post da parte del fondatore di Amazon, al lancio del nuovo sito *web* di informazione Watchdog, in proprietà di eBay.

Dall'impatto di internet non sembra neppure esente il settore dei servizi postali, interessato da un certo grado di sviluppo del mercato del corriere espresso, dove si registra il maggior livello di concorrenza tra gli operatori, in correlazione con l'aumento delle spedizioni attivate dalle piattaforme di *e-commerce*. Mentre nel complesso il settore postale ha registrato una flessione dei ricavi, tra il 2012 e il 2013, di circa il 2% il solo comparto dei corrieri espresso è cresciuto di 2,5 punti percentuali. Così, il mercato dei servizi postali in Italia che vale oggi complessivamente circa 0,4 punti percentuali di PIL, presenta le sue maggiori potenzialità di crescita nell'integrazione con i servizi digitali attraverso lo sviluppo del segmento dei servizi di corriere espresso che vale intorno a 3,2 miliardi di euro. Il settore, peraltro, presenta un continuo ampliamento nel numero degli attori del mercato, dove il numero di soggetti abilitati non ha eguali in Europa (par. 2.4).

e dei servizi postali.

In definitiva, l'intera evoluzione del settore delle comunicazioni in Italia continua ad attraversare una fase di contrazione dei ricavi, apparentemente più marcata nei mercati delle telecomunicazioni e dell'editoria e meno sostenuta nei segmenti dei servizi postali e della televisione a pagamento.

2.2. I servizi di telecomunicazione

Il permanere della congiuntura negativa che ha caratterizzato il quadro macroeconomico durante il 2013 ha rappresentato una componente non secondaria dell'ulteriore contrazione sofferta dal settore delle telecomunicazioni nel corso dello scorso anno.

Le principali tendenze

In tale contesto, si confermano i principali fattori che già da alcuni anni caratterizzano l'andamento del mercato italiano e che possono essere riassunti come di seguito:

i. si accentua la contrazione della spesa di servizi e imprese in servizi di telecomunicazione (-8,8% rispetto al -4,1% del 2012);

ii. continua il declino dei ricavi unitari (-19% nei servizi voce), ormai consolidato anche per i servizi mobili ove per la prima volta si rileva una flessione degli introiti anche nei servizi dati (-3,3%);

iii. il consumo dei servizi tradizionali nella rete fissa conferma il trend di discesa (-9,9%);

iv. rimane stabile la diffusione della larga banda su rete fissa, che ha ormai raggiunto la piena maturità (gli accessi rimangono al di sotto dei 14 milioni) mentre si rafforza la banda larga mobile (+23% nel numero di sim che hanno prodotto traffico dati);

v. gli investimenti in infrastrutture fisse e mobili diminuiscono (-5,4%);

vi. l'assetto concorrenziale del settore si mantiene sostanzialmente invariato, con Telecom Italia che conserva la propria quota di mercato, mentre tra gli OLO crescono Wind e Fastweb;

vii. emergono prospettive di crescita legate alla diffusione delle reti fisse e mobili *ultrabroadband* con applicazioni e servizi fortemente innovativi.

L'economia italiana nel 2013 ha continuato a registrare un peggioramento delle principali grandezze macroeconomiche, seppure di minor entità rispetto all'anno precedente, in particolare per quanto riguarda gli investimenti, ridotti del 4,8% mentre la flessione della spesa delle famiglie, pari all'1,3%, si mantiene su livelli analoghi all'anno passato (Tabella 2.3).

Tabella 2.3. L'economia italiana nel 2012-2013 (mld di euro)

	2012	**2013**	**Var. % 2012/2011**	**Var. % 2013/2012**
Prodotto Interno Lordo	1.567	1.560	-0,9	-0,4
Spesa delle famiglie	948	935	-1,4	-1,3
Investimenti (*)	108	103	-9,1	-4,8

* al netto dei mezzi di trasporto e delle costruzioni

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Le tlc e l'economia italiana

Il mercato delle telecomunicazioni ha continuato a essere caratterizzato da una complessiva riduzione del valore dei servizi offerti sia a livello *retail* che *wholesale*. Questa tendenza, in atto ormai da tempo, sta riducendo il peso del settore, non solo rispetto al Prodotto Interno Lordo, ma anche in termini di quota dei consumi destinata dalle famiglie ai servizi in esame. Si riduce anche la quota degli investimenti TLC, nonostante la forte contrazione degli investimenti complessivi, a dimostrazione della *performance* negativa del settore nel 2013 (Tabella 2.4).

Tabella 2.4. Le telecomunicazioni nell'economia (2012-2013, in %)

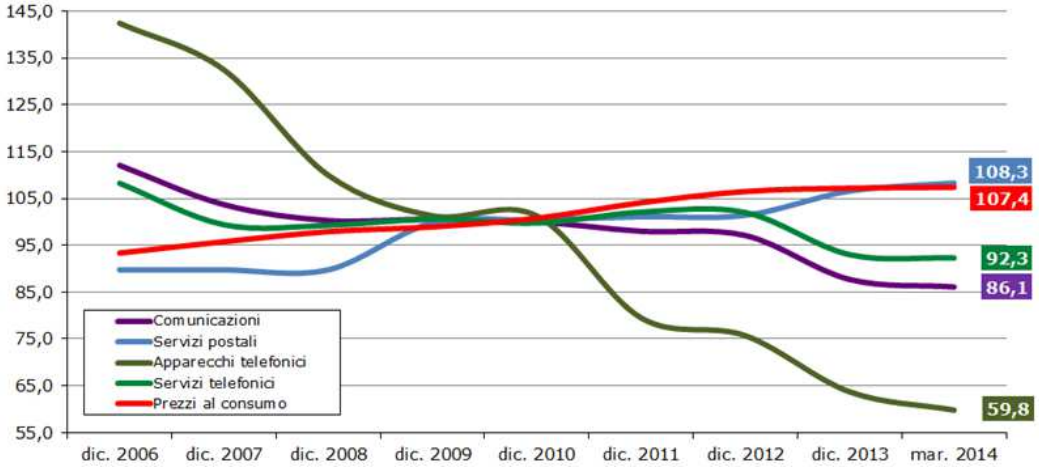
	2012	2013
Ricavi (Servizi complessivi TLC/PIL)	2,46	2,21
Spesa famiglie (TLC/spesa complessiva)	2,21	2,05
Investimenti (TLC/Investimenti complessivi)	5,84	5,80

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

I prezzi

Prosegue la strutturale riduzione dei prezzi di terminali e servizi di telecomunicazione su rete fissa e mobile. I primi, spesso venduti in *bundle* assieme a fonia e dati, sono scesi mediamente del 15,9% nel 2013 e di un'ulteriore 6,1% nel primo trimestre dell'anno in corso. Contestualmente l'indice dei prezzi dei servizi telefonici si è contratto, corrispondentemente, dell'8,8% e dello 0,8% (Figura 2.2).

Figura 2.2. Tlc. Comunicazioni e prezzi al consumo: dinamiche a confronto (2010=100)



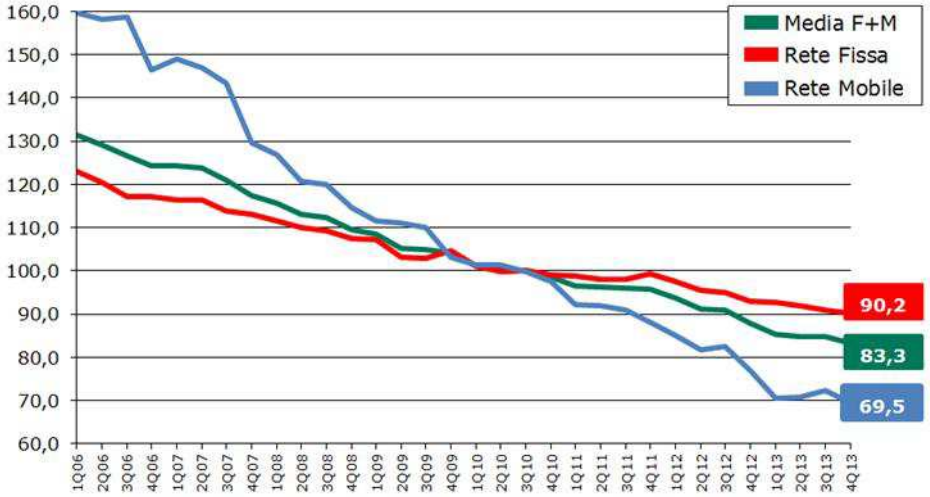
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Il trend di discesa dei prezzi dei servizi di telecomunicazione su rete fissa e mobile, in atto già da diversi anni, appare particolarmente evidente con riferimento allo specifico indice dei prezzi alla produzione, che nell'intero periodo considerato (1° trimestre 2006 - 4° trimestre 2013) presenta una riduzione media di circa il 37%, più marcata per i servizi di rete mobile (56%) rispetto ai servizi di rete fissa (26,6%).

La tendenza al ribasso si conferma anche nel 2013 (in media di oltre il 5%), con l'indice relativo alla telefonia fissa che diminuisce del 2,9% mentre quello della rete mobile perde il 9,7% (Figura 2.3).[11]

[11] Fonte: Istat, "Prezzi alla produzione dei servizi", 27 marzo 2014. L'indice dei prezzi alla produzione dei servizi di telecomunicazione misura "…l'andamento dei prezzi dei servizi business venduti da operatori che forniscono servizi di telecomunicazione ad imprese di altri settori e alla Pubblica Amministrazione".

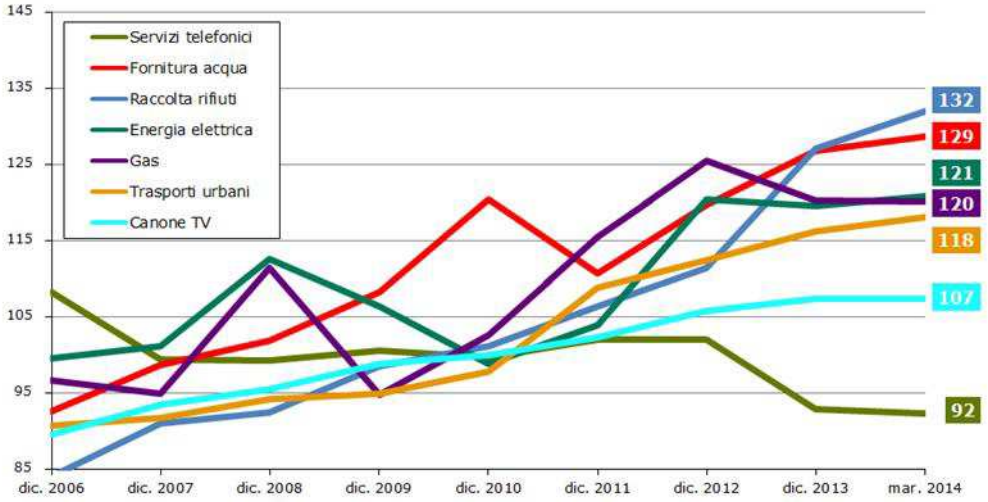
Figura 2.3. Tlc. Indice dei prezzi alla produzione dei servizi di telecomunicazione (2010=100)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

Il settore delle telecomunicazioni continua ad essere l'unico, tra i settori di servizi di interesse generale, che presenta un andamento dei prezzi decrescente. Tale fenomeno è in gran parte legato all'alto tasso di innovazione tecnologica che caratterizza il comparto rispetto agli altri considerati (Figura 2.4).

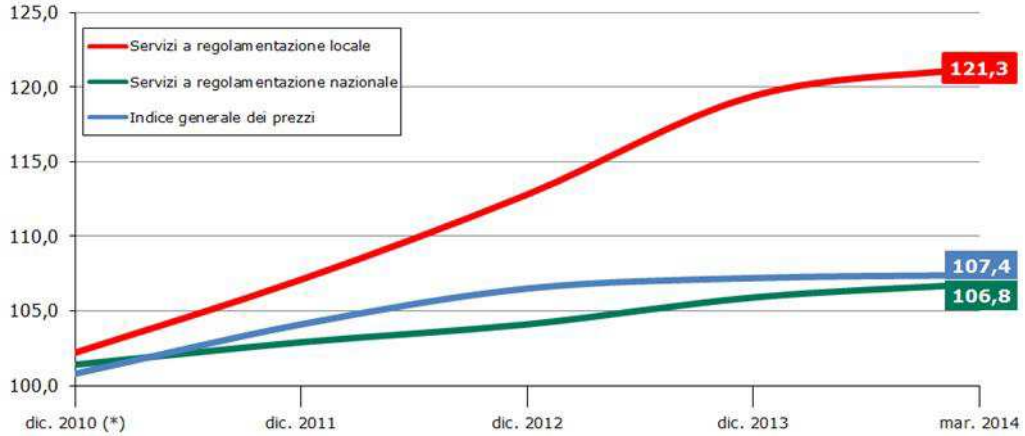
Figura 2.4. Tlc. Dinamiche delle principali tariffe pubbliche (2010=100)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

L'analisi condotta sull'insieme dei servizi (Figura 2.5) evidenzia come la dinamica dei prezzi dei servizi regolamentati su base nazionale sia più contenuta non solo rispetto ai servizi non regolamentati ma, soprattutto, in riferimento ai servizi regolamentati a livello locale.

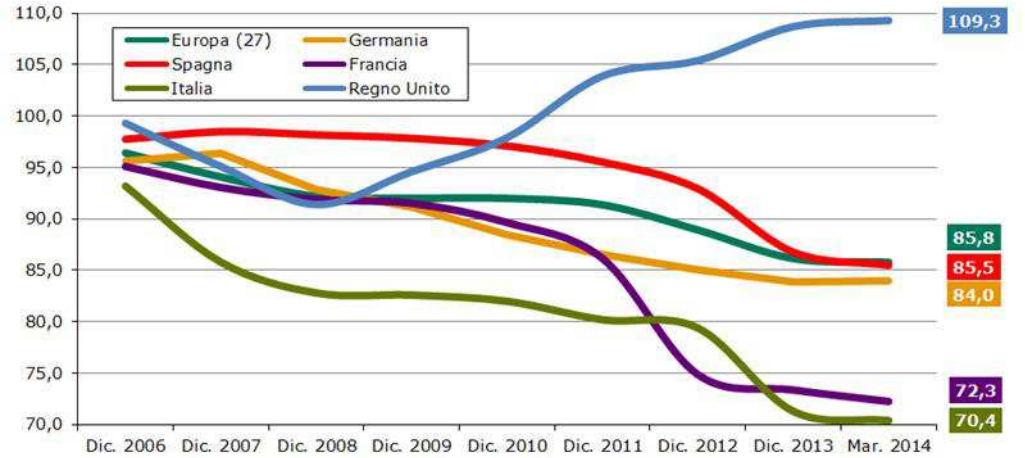
Figura 2.5. Tlc. Dinamiche dei prezzi nei servizi (2010=100)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat (*) – gennaio 2011

Ampliando la prospettiva al contesto europeo, l'Italia risulta essere il paese con il tasso di riduzione dei prezzi più elevato. Nell'ultimo anno la flessione dei prezzi del mercato italiano è stata del 24,5%, oltre il doppio di quella media europea, pari all'11% (Figura 2.6). Guardando i principali paesi, si osserva che la Francia presenta una dinamica analoga a quella italiana, Germania e Spagna registrano tassi di riduzione più contenuti, intorno al 12%, mentre il Regno Unito segna una crescita dei prezzi di quasi il 10%.[12]

Figura 2.6. Tlc. Dinamiche dei prezzi nelle telecomunicazioni in Europa (2005=100)



Fonte: Eurostat

Avuto specifico riguardo all'andamento dei ricavi, nel 2013 si è accentuata la contrazione delle risorse complessive del settore (-10,8% a fronte del –6,4% del 2012).[13] Si conferma la discesa dei ricavi del comparto mobile, che registra una

[12] I dati sono di fonte Eurostat e fanno riferimento alla categoria di servizi COICOP-CPO082-83 (*Telephone and telefax equipment and services*).

[13] I ricavi lordi sono dati dalla somma della spesa finale della clientela residenziale e affari, nonchè dai ricavi da servizi intermedi forniti ad altri operatori. Le informazioni di carattere

flessione quasi doppia rispetto alla telefonia fissa (-13,8% contro il -7,4%) (tabella 2.5).[14]

Tabella 2.5. Tlc fisse e mobili. Ricavi lordi (mld di euro)

	2012	2013	var. %
Rete fissa	18,58	17,20	-7,4
Rete mobile	20,04	17,26	-13,8
Totale	38,62	34,46	-10,8

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

L'andamento dei ricavi complessivi, *retail* e *wholesale*

Gli indicatori delle *performance* del settore, relativi alla spesa a livello *retail* degli utenti residenziali e affari (Tabella 2.6) e ai ricavi da servizi *wholesale* forniti ad altri operatori (Tabella 2.7), mostrano come la riduzione dei ricavi da rete mobile, al contrario dello scorso anno, sia nettamente superiore a quella registrata per la rete fissa (rispettivamente -11,2% e -6,0%). Tale flessione appare chiaramente legata anche alla dinamica dei ricavi *wholesale* (-18,6% in media) che vedono diminuire in misura notevolmente maggiore la componente mobile rispetto a quella fissa (-28,1% contro -11,9%).

Tabella 2.6. Tlc fisse e mobili. Spesa degli utenti residenziali e affari (mld di euro)

	2012	2013	var. %
Rete fissa	14,08	13,23	-6,0
Rete mobile	16,87	14,99	-11,2
Totale	30,94	28,21	-8,8

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Tabella 2.7. Tlc fisse e mobili. Ricavi dei servizi intermedi (mld di euro)

	2012	2013	var. %
Rete fissa	4,50	3,97	-11,9
Rete mobile	3,17	2,28	-28,1
Totale	7,67	6,25	-18,6

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

economico contenute nelle tabelle e nelle figure del presente paragrafo, salvo diversa indicazione, includono anche i dati relativi agli operatori mobili virtuali.

[14] I dati relativi alle telecomunicazioni su rete fissa e mobile, salvo diversa indicazione, comprendono informazioni di dettaglio fornite dalle seguenti imprese: Brennercom, BT Italia, Cable & Wireless, CloudItalia, Colt, Fastweb, Green ICN, H3G, Infracom Italia, Orange Business Italy, Retelit, Telecom Italia, Tiscali, Verizon Italia, Vodafone NV, Welcome Italia e Wind, nonché, tra gli MVNO "puri" A-Mobile, Carrefour Italia Mobile, Coop Italia, Daily Telecom, ErgMobile, Noverca, Poste Mobile. Inoltre, ai fini di una più esaustiva rappresentazione del mercato, anche sulla base di indicazioni emerse da una specifica analisi condotta sui bilanci civilistici di circa 70 imprese, relativi all'esercizio 2012, sono stati stimati i dati di ricavo delle imprese di minori dimensioni per le quali non si disponeva di informazioni di dettaglio. Con riferimento all'anno 2012, sia per la tabella in oggetto che per quelle successive, si evidenzia come i dati possano non risultare completamente omogenei e, pertanto, non direttamente confrontabili con quanto corrispondentemente indicato nella scorsa Relazione Annuale. Ciò in quanto le imprese hanno a volte operato integrazioni e ri-classificazioni dovute sia a variazioni e integrazioni nelle metodologie di calcolo (ad esempio *driver* per l'attribuzione dei ricavi o degli investimenti) adottate che, in taluni casi, a mutamenti dei perimetri di attività economica aziendale. Ciò ha di conseguenza portato ad aggiustamenti in termini di importi economici, talvolta, di entità anche non marginale. Inoltre, nelle tabelle che seguono, nel caso di dati espressi in valore, per mere ragioni di arrotondamento, la somma dei decimali relativi ai singoli addendi potrebbe non essere uguale a quello relativo al risultato complessivo, così come i valori relativi alle variazioni percentuali potrebbero non essere del tutto uguali rispetto al calcolo effettuato sui dati indicati nelle tabelle, quasi sempre espressi per semplicità in miliardi di euro.

Nella rete fissa la contrazione dei ricavi è principalmente dovuta a una diminuzione di quelli generati da vendita di servizi di originazione, terminazione e transito, che subiscono – per effetto delle delibere nn. 92/12/CIR, 187/13/CONS e 668/13/CONS – una riduzione dei prezzi unitari regolamentati, stimabile in circa il 23%,[15] in concomitanza con una riduzione media dei volumi complessivi di circa il 6,3%. Contribuiscono alla riduzione dei ricavi complessivi della rete fissa, contrariamente all'anno precedente, anche quelli generati dai servizi di accesso (ULL, *virtual* ULL, *shared access*, WLR, *bitstream* e *bitstream naked*) i cui ricavi complessivamente mostrano una riduzione del 3,8% a fronte di un aumento dei volumi complessivi del 2,3% (in dettaglio, +8,1% per i servizi di unbundling, -17% per il WLR, -17% lo *shared access*, -9,4% il *bitstream shared* e +5,9% il *naked bitstream*) a testimonianza di una crescente infrastrutturazione degli operatori alternativi. La riduzione dei prezzi dei servizi di accesso è dovuta principalmente agli effetti delle delibere n. 746/13/CONS e n. 747/13/CONS che hanno ridotto rispettivamente del 16,7%, circa, i canoni dei principali servizi del mercato dei *servizi bitstream* su rete in rame e del 6,4% i canoni dei servizi di accesso disaggregato.

Nonostante l'aumento dei volumi di traffico complessivi (+26% i minuti di terminazione mobile), la riduzione dei ricavi *wholesale* della rete mobile è dovuta perlopiù alla diminuzione dei prezzi unitari della fornitura dei servizi di terminazione delle chiamate vocali su rete mobile previsti dalle delibere nn. 667/08/CONS e 621/11/CONS. Stante i prezzi medi in vigore nel 2012 e 2013, la riduzione dei prezzi unitari su base annua è stimabile intorno al 69% (Tabella 2.8).

Tabella 2.8. Prezzi del servizio di terminazione di chiamate vocali (eurocent/minuto)

	1° sem. 2012	**2° sem. 2012**	**1° sem. 2013**	**2° sem. 2013**	**Prezzo medio 2012**	**Prezzo medio 2013**	**Var. %**
H3G	6,3	3,5	1,7	0,98	4,90	1,34	-72,7
Telecom Italia	5,3	2,5	1,5	0,98	3,90	1,24	-68,2
Vodafone	5,3	2,5	1,5	0,98	3,90	1,24	-68,2
Wind	5,3	2,5	1,5	0,98	3,90	1,24	-68,2
Media*					4,02	1,25	-68,8

* Valore stimato attraverso la ponderazione delle specifiche riduzioni percentuali previste per i singoli operatori mobili per le rispettive "quote di mercato" nei minuti di traffico all'ingrosso terminati nel 2012 e 2013 sulla propria rete per servizi di terminazione dovuti a chiamate da altre reti mobili.

Fonte: elaborazioni Autorità

Con riferimento al mercato finale, la spesa complessiva della clientela presenta una flessione, pari a -8,8%, ben maggiore rispetto a quanto rilevato lo scorso anno (-4,1%). In particolare, mentre nel 2012 la riduzione della spesa dell'utenza residenziale era stata notevolmente inferiore a quella della clientela *business* (-2,5% vs -7,2%), nel 2013 la riduzione si attesta intorno al -9% per entrambe le categorie di clientela (Tabella 2.9). La riduzione della spesa nella telefonia fissa nel 2013 si mantiene, al pari del 2012, intorno al -6% mentre è da evidenziare la drastica riduzione della spesa della clientela residenziale nel settore mobile (-10,9%) rispetto a quanto osservato lo scorso anno (-1,6%).

[15] Variazione media dei prezzi 2012-2013 da variazione dei ricavi ponderati sui volumi dei rispettivi servizi.

Tabella 2.9. Tlc fisse e mobili. Spesa finale per clientela (mld di euro)

	2012	2013	Var. %
Rete fissa	14,08	13,23	-6,0
- Residenziale	7,30	6,98	-4,3
- Affari	6,68	6,25	-7,9
Rete mobile	16,87	14,99	-2,3
- Residenziale	13,69	12,19	-1,6
- Affari	3,18	2,79	-5,4
Rete fissa e mobile	30,94	28,21	-8,8
- Residenziale	20,99	19,17	-8,7
- Affari	9,95	9,04	-9,1

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Analizzando la composizione del mercato per categoria di clientela, si rileva che nel 2013 il mercato residenziale costituisce circa il 68% della spesa complessiva per servizi di telecomunicazione e si conferma il principale destinatario dei servizi di rete mobile, con oltre l'81% dei ricavi di rete mobile rispetto al 52,7% rappresentato dai ricavi *retail* sul totale della telefonia fissa (Tabella 2.10).

Tabella 2.10. Tlc fisse e mobili. Spesa per tipologia di clientela (mld di euro)

	2012	2013
Rete fissa – residenziale	23,6	24,7
Rete fissa – affari	21,9	22,2
Rete mobile – residenziale	44,3	43,2
Rete mobile – affari	10,3	9,9
Totale	100	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Gli investimenti

Per quanto riguarda gli investimenti (Tabella 2.11), nel 2013 si registra una flessione di circa il 5,4%, più elevata di quella registrata l'anno precedente (pari a -0,6%). Nel dettaglio, gli investimenti sulla rete fissa diminuiscono complessivamente dello 0,7%, tuttavia la quota di investimenti da parte degli OLO aumenta di oltre l'8%, a testimonianza dello sforzo di infrastrutturazione intrapreso, in particolare, da parte di Fastweb. Per la rete mobile, la riduzione degli investimenti (-9,8%) riguarda principalmente H3G, mentre in crescita risultano gli investimenti delle imprese presenti nella telefonia mobile virtuale (+15,8%), che tuttavia rappresentano una quota marginale rispetto agli operatori mobili storici.

Tabella 2.11. Tlc fisse e mobili. Investimenti in immobilizzazioni (mln di euro)

	2012	2013	Var. %
Rete fissa	3.066	3.045	-0,7
- di cui OLO	1.167	1.265	8,4
Rete mobile	3.250	2.930	-9,8
- di cui MVNO	44	51	15,8
Totale	6.316	5.975	-5,4

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La redditività del settore

Guardando alla redditività del settore, nel 2012 il margine operativo lordo (Ebitda) è risultato, in media, pari al 39,8% dei ricavi (41,1% nel 2011 in termini omogenei). Come avvenuto per l'anno precedente, anche nel 2013, la stima riferita ai principali operatori presenti sul mercato conferma una compressione della redditività lorda nell'ordine dell'1%.[16] Continua la flessione degli addetti diretti, nel

[16] I dati su redditività e occupazione nel 2012 fanno riferimento all'analisi del conto economico del bilancio d'esercizio 2012 di 74 imprese che offrono servizi di telecomunicazione (rete fissa,

2012 valutabile in circa 3.500 unità, mentre per il 2013 si stima che il calo possa assumere dimensioni meno accentuate.

Relativamente all'assetto competitivo dei principali operatori del mercato *retail* dei servizi di telecomunicazioni (Tabella 2.12), nel 2013 la posizione di Telecom Italia si mantiene sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente (45,9%), mentre si riduce la quota di mercato di Vodafone (-1,6%) a vantaggio, in particolare, di Wind (+0,7%), Fastweb (+0,4%) e H3G (+0,3%).

Tabella 2.12. Tlc fisse e mobili. Spesa degli utenti di rete fissa e mobile per operatore (%)

	2012	**2013**
Telecom Italia	45,8	45,9
Vodafone	21,5	19,9
Wind	14,7	15,4
Fastweb	4,8	5,2
H3G	5,5	5,8
BT Italia	2,4	2,6
Altri	5,2	5,2
Totale	100	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

I ricavi unitari

Con riferimento all'andamento dei ricavi unitari nella telefonia fissa e mobile, la cui difficoltà nel costruire specifici indicatori in termini omogenei è stata già più volte rappresentata nelle scorse Relazioni annuali, nel 2013 si accentua (-18,1% in media) la tendenza alla riduzione nei prezzi praticati al pubblico relativi ai servizi vocali (Tabella 2.13). Nello specifico, la rete fissa registra una sostanziale invarianza dei prezzi medi (+0,4%) mentre la rete mobile subisce una flessione molto più ampia, con un calo medio del 25%. La riduzione è avvenuta in un contesto di aumento complessivo del traffico vocale nell'ordine dell'8,5%, tuttavia, a differenza degli anni passati, si osserva una diminuzione del traffico *on-net* (in misura superiore al 3%) e un contestuale consistente aumento (nell'ordine del 40%) di quello *off-net*. Ciò appare dovuto principalmente alla riduzione dei prezzi di terminazione e all'applicazione di tariffe simmetriche, in vigore dal 1° luglio 2013, in attuazione dalla delibera n. 621/11/CONS, che ha portato a una rimodulazione dei piani tariffari adottati dagli operatori, i quali hanno aumentato la competizione sui prezzi delle chiamate verso gli altri operatori anche a fronte della riduzione della profittabilità delle chiamate all'interno della propria *customer base*.

Tabella 2.13. Tlc fisse e mobili. Ricavi unitari nei servizi di fonia (2013/2012, var. %)

	Resid.	**Affari**	**Res + Aff**
Rete fissa*	2,0	-1,8	0,4
Rete Mobile**	-26,0	-19,9	-25,0
Media F+M	-20,1	-11,3	-18,1

* I valori sono costruiti avendo come riferimento i dati delle sole imprese per le quali si dispone di informazioni di dettaglio e sono relativi alla fonia vocale su rete commutata con riguardo - per ricavi e traffico - alle direttrici locali e nazionali di rete fissa, internazionale e verso reti mobili. Sono esclusi i ricavi da servizi a larga banda i quali, spesso offerti con modalità *bundle* voce + dati, contribuiscono in misura non marginale alla riduzione dei ricavi e dei volumi da servizi di fonia vocale sulla sola rete commutata. È esclusa altresì la telefonia pubblica. ** Sono stati considerati ricavi e minuti di traffico vocali relativi alle chiamate verso rete mobile (*off net* e *on net*), rete fissa nazionale e reti internazionali.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

mobile, MVNO, wimax). Le stime per il 2013 sono ricavate sulla base di informazioni fornite e in parte stimate e relative a BT Italia, CloudItalia, Fastweb, H3G, Tiscali, Telecom Italia, Vodafone, Wind.

Con riferimento ai ricavi da servizi dati, si è più volte sottolineata la complessità nel disporre di dati sufficientemente omogenei. Ciò premesso, si può prudenzialmente stimare che nel 2013 i ricavi unitari per GB di traffico nella rete mobile abbiano subito una flessione superiore al 25%, ad un prezzo unitario stimabile intorno a 1,15 euro/GB.[17]

Rete fissa

Il fatturato dei servizi su rete fissa

Nel 2013 è proseguita, in misura equivalente a quanto registrato lo scorso anno (-6,0%), la riduzione degli introiti sulla rete fissa (Tabella 2.14). Si osserva un andamento difforme tra le due principali componenti della telefonia fissa, quella rappresentata dai servizi tradizionali su rete commutata e quella su reti *broadband*.

Per i primi, si accentua la riduzione dei ricavi rispetto a quanto osservato nella scorsa relazione annuale (dal -8,5% del 2012 al -9,9% del 2013), mentre gli introiti per servizi su reti a larga banda nel 2013 crescono (+0,4) in misura leggermente superiore a quanto rilevato lo scorso anno (+0,2%). Tale risultato sembra essere riconducibile sia all'aumento degli abbonati *broadband* su rete fissa, la cui consistenza media nel corso del 2013 è aumentata dello 0,6%, attestandosi su 13,5 milioni[18], che a una possibile crescita della qualità dei servizi sottoscritti dagli abbonati.

Tabella 2.14. Tlc fisse. Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro)

	2012	**2013**	**Var. %**
Servizi finali su:	11,08	10,44	-5,8
- rete commutata*	6,66	6,00	-9,9
- reti a larga banda**	4,42	4,44	0,4
Altri servizi dati***	0,52	0,51	-1,9
Altri ricavi****	2,48	2,28	-8,1
Totale	14,02	13,23	-6,0

* Inclusi introiti da servizi di accesso, da fonia (locale, nazionale, internazionale, fisso-mobile), internet *dial up*, ricavi netti da servizi a numerazione non geografica e da telefonia pubblica; ** Inclusi canoni e servizi a consumo; *** Inclusi servizi commutati di trasmissione dati e circuiti diretti affittati a clientela finale (esclusi OLO); **** Inclusi ricavi da vendita/noleggio di apparati, terminali e accessori e da altre tipologie di ricavo non considerate in precedenza.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riferimento ai servizi a banda larga per tipologia contrattuale (Tabella 2.15), nel 2013 si consolida la diffusione dei piani tariffari *flat*, che ormai rappresentano poco meno dell'80% del totale dei contratti stipulati per la fruizione di servizi *broadband*, mentre, simmetricamente, scende il peso delle offerte a consumo, utilizzate ormai dal 7% della *customer base*.[19]

Tabella 2.15. Tlc fisse. Tipologie contrattuali dei servizi *broadband* (%)

	2012	**2013**
Flat	76,5	78,5
Semiflat	14,3	14,0
Consumo	8,2	7,5
Totale	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

[17] Nei ricavi da servizi dati sono compresi gli introiti da accesso e navigazione internet, SMS, MMS ed altri video originati da terminali d'utente, servizi di mobile tv.

[18] Sono esclusi in questo ambito gli abbonati wi-max.

[19] Il perimetro delle attività considerate nell'ambito dell'analisi per categorie contrattuali fanno riferimento, per gli OLO, agli accessi Full e Virtual ULL, xDSL Bitstream, Shared Access, Wholesale Line Rental, FTTH, linee affittate. Scostamenti rispetto a quanto evidenziato lo scorso anno sono dovuti a diverse modalità di classificazione adottate da alcune imprese.

Il traffico su rete commutata

È proseguita la riduzione del traffico su rete commutata, con una flessione media (-14,1%) nettamente superiore a quanto osservato lo scorso anno (-7,5%) (Tabella 2.16). Il fenomeno ha interessato tutte le direttrici considerate: il traffico verso rete fissa nazionale scende in media di poco meno del 13%, la tratta internazionale si riduce del 9,4%, mentre la telefonia pubblica e internet *dial up* (che rappresentano, insieme, circa l'1% del traffico complessivo) sono nella sostanza scomparsi dal panorama dei servizi fruiti sulla rete fissa commutata.

Tabella 2.16. Tlc fisse. Traffico su rete commutata per direttrice (mld di min.)

	2012	**2013**	**Var. %**
Locale	37,82	32,35	-14,5
Internet dial up	1,16	0,62	-46,0
Nazionale	26,27	22,90	-12,8
Internazionale	2,49	2,26	-9,4
Reti Mobili	10,23	8,87	-13,2
Telefonia pubblica	0,08	0,06	-24,4
Totale	78,04	67,07	-14,1

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Gli accessi a banda larga

Gli accessi *broadband* a fine 2013 hanno raggiunto i 13,9 milioni, con una crescita netta nell'anno intorno ai 220.000 accessi (+160.000 nel 2012). Si conferma pertanto lo strutturale rallentamento degli accessi *broadband,* al momento ancora basati in misura pressoché esclusiva su tecnologie xdsl, che non consentono velocità sufficienti per una offerta massiva di servizi video di elevata qualità.

Continua a crescere l'utilizzo della rete Internet: il traffico dati sulla rete fissa nel 2013 aumenta del 9,5% e corrispondentemente, data la crescita del numero degli abbonati, si registra un incremento del traffico *pro-capite* mensile dell'8,8%.[20] Come già rilevato, alla base della crescente domanda di capacità di banda vie è da una parte, il progressivo aumento delle famiglie che accedono ad internet, passate dal 55,5 al 60,7%[21], e, dall'altra parte, un sempre maggiore utilizzo, soprattutto da parte degli *users* maggiormente evoluti, di servizi video e in *streaming*.

Anche dal lato delle imprese è crescente l'utilizzo della rete (Tabella 2.17).

Tabella 2.17. Tlc fisse. Applicazioni e servizi utilizzati dalle imprese via *web* (%)

	2012	**2013**
Imprese che dispongono di un sito *web*	64,5	67,3
Imprese che hanno effettuato acquisti e/o vendite online	37,5	44,4
Imprese che hanno fatto uso di servizi online della PA	83,5	85,5
Imprese utilizzano almeno un social media	13,0	24,7

Fonte: Istat Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle imprese, 2012 e 2013

Nel 2013 è proseguito l'aumento della velocità nominale dei collegamenti broadband (Tabella 2.18). Al riguardo, si evidenzia come il peso di quelli con capacità superiore ai 10 Mbit/s abbia raggiunto il 16,9% (12,8% nel 2012), valori che corrispondentemente per i soli accessi OLO valgono quasi il 27% (20,6% nel 2012).

[20] Con riferimento agli abbonati *broadband* medi annui del 2012 e 2013.
[21] Fonte: Istat, "Cittadini e nuove tecnologie - Anno 2013", 19 dicembre 2013.

Tabella 2.18. Tlc fisse. Accessi a larga banda per classe di velocità nominale (%)

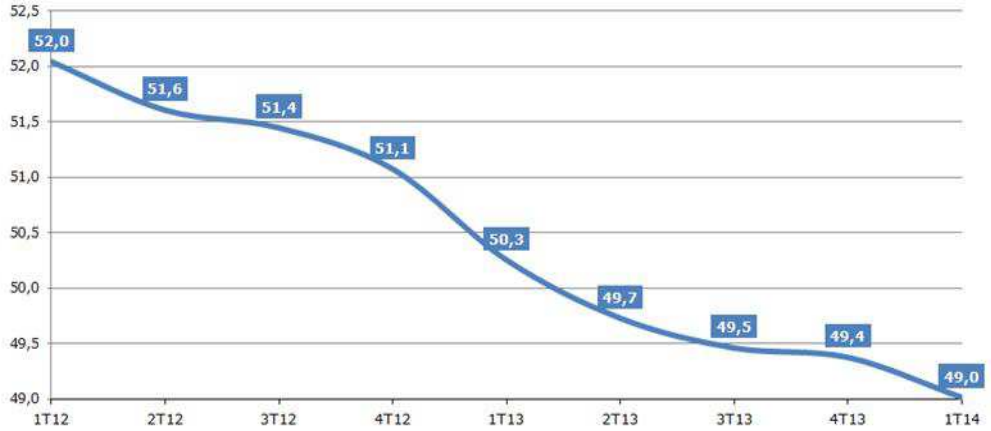
	2012		2013	
	OLO	**OLO+TI**	**OLO**	**OLO+TI**
>144Kbps ≤2 Mbps	5,9	11,5	5,1	9,9
>2Mbps <10Mbps	73,5	75,7	68,0	73,2
≥ 10 Mbps	20,6	12,8	26,8	16,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La velocità dei collegamenti a banda larga

Con riguardo al quadro concorrenziale delle imprese presenti nel mercato dei servizi *broadband* offerti a famiglie e imprese, emerge in primo luogo la tendenziale riduzione del peso di Telecom Italia, che a fine 2013 si attesta a meno del 50% delle linee a larga banda, con una flessione nell'arco di due anni di circa il 2,5% (Figura 2.7).[22]

Figura 2.7. Tlc fisse. Quota di mercato di Telecom Italia nei servizi a larga banda *retail* (%)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Le quote di mercato nel *broadband*

I principali *competitor* di Telecom Italia, Vodafone, Wind e Fastweb, detengono, a marzo 2014, oltre il 41,7% del mercato dei servizi a banda larga *retail*, quota che risulta di poco superiore rispetto a marzo 2013 (41,3%) (Tabella 2.19).

[22] I dati fanno riferimento a quelli richiesti nell'ambito dell'aggiornamento della reportistica europea sulla larga banda, il cui perimetro merceologico risulta non completamente omogeneo con quanto indicato nelle successive tabelle relative alla diffusione regionale degli accessi diretti complessivi e a larga banda, che afferisce alle principali forme di accesso, ma escludendo, ad esempio, circuiti virtuali permanenti, linee affittate, ecc. Allo stesso tempo, nell'analisi relativa ai tassi di diffusione su base territoriale, i dati comprendono anche gli accessi *virtual unbundling*, non inclusi, a loro volta, nella reportistica europea. Pertanto, il valore relativo alla quota di mercato di Telecom Italia negli accessi a larga banda su rete fissa (49,8% a dicembre 2013) di cui alla Figura 2.7 potrebbe differire leggermente dal corrispondente valore medio nazionale (…%) indicato nella successiva Tabella 2.19, in quanto i due aggregati fanno riferimento a perimetri merceologici non completamente omogenei.

Tabella 2.19. Tlc fisse. Quote di mercato nei servizi a larga banda *retail* (%)

	mar-13	**mar-14**
Telecom Italia	50,25	49,01
Wind	16,08	15,72
Fastweb	13,37	14,03
Tiscali	3,61	3,57
Vodafone	11,88	11,91
Altri	4,80	5,76
Totale	100	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La distribuzione degli accessi a livello nazionale

La flessione del numero di accessi alla rete fissa è proseguita anche lo scorso anno, con un numero complessivo di linee che nel primo trimestre 2014 risulta vicino ai 21 milioni di accessi (Tabella 2.20) in riduzione di 1,1 milioni di linee rispetto al dicembre 2011.[23] Tale riduzione rappresenta il saldo tra la contrazione degli accessi di Telecom Italia (-1,65 milioni) e un contestuale aumento di circa 0,5 milioni di accessi degli operatori alternativi, che hanno raggiunto nel complesso circa 8 milioni di linee. Ciò ha determinato una progressiva flessione nella quota di mercato di Telecom Italia che a marzo 2014 si attesta al 62%.

Tabella 2.20. Tlc fisse. Accessi alla rete (migliaia)

	dic-11	**dic-12**	**dic-13**	**mar-14**
Accessi Telecom Italia	14.681	14.000	13.213	13.027
Accessi OLO	7.425	7.748	7.885	7.969
- Full unbundling	4.953	5.225	5.321	5.321
- Virtual ULL	63	35	28	28
- Sub Loop Unbundling	0	0	34	74
- Fibra	279	291	302	307
- DSL Naked	1.087	1.114	1.114	1.125
- WLR	957	801	671	660
- FWA	86	282	414	455
Accessi complessivi	22.105	21.749	21.098	20.996
Quota Telecom Italia (%)	*66,4*	*64,4*	*62,6*	*62,0*

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

I dati relativi alla diffusione dell'accesso alla rete fissa a livello territoriale mostrano il permanere di forti differenze tra le regioni, con una forbice che vede da un lato il Lazio (77,5%), la Lombardia (69,5%) e la Toscana (68,9%) presentare gli indici di diffusione maggiormente elevati, mentre Calabria (56,3%) e Sardegna (56,4%) risultano le regioni con una minore capillarità della rete di accesso (Tabella 2.21).[24] Da evidenziare come nel corso del 2013 sia intervenuta una riduzione del tasso di diffusione degli accessi alla rete fissa (dal 69,5 al 66,4%), omogenea tra le regioni

[23] Per una migliore rappresentazione del mercato in termini di soggetti (famiglie e imprese) titolari di uno specifico abbonamento, sono inclusi gli accessi FWA (*Fixed Wireless Access*). Rispetto a quanto esposto nell'Osservatorio Trimestrale di dicembre 2013 i dati, aggiornati a marzo 2014 sono integrati (i dati sottostanti il periodo considerato sono in termini omogenei) dagli abbonati dell'operatore NGI, che va ad aggiungersi, nel dettaglio, alle preesistenti imprese considerate nelle statistiche dell'Autorità in questo specifico segmento di mercato (Aria, Linkem Mandarin, Wavemax).

[24] I risultati evidenziati nella tabella non sono confrontabili con quelli indicati nella tabella 2.18 della scorsa Relazione. In primo luogo sono stati apportati - con riferimento al numero di accessi – lievi affinamenti e riclassifiche al fine di assicurare omogeneità con altri dati quantitativi raccolti dalle imprese e/o trasmessi formalmente per altre finalità (es: reportistica europea sulla larga banda, *digital agenda scoreboard* della UE). I dati di natura demografica utilizzati sono desunti dal "Bilancio demografico 2012" dell'Istat. Nello specifico, il valore della popolazione è pari a 59,685 milioni, mentre il numero delle famiglie è di 25,872 milioni.

e regionale.

ma leggermente più accentuata nei comuni maggiori (mediamente dal 90,8 all'86,5%). Tale flessione si ritiene essere legata alla crescita dell'accesso a internet su rete mobile ed al contestuale aumento delle famiglie con accessi telefonici *mobile only*, ormai stimabili intorno al 35%.[25]

Tabella 2.21. Tlc fisse. Accessi alla rete (dicembre 2013, % delle famiglie)

Piemonte	64,4	Molise	60,5
Valle d'Aosta	58,6	Campania	67,9
Lombardia	69,5	Puglia	62,6
Trentino-Alto Adige	60,4	Basilicata	57,8
Veneto	63,9	Calabria	56,3
Friuli-Venezia Giulia	65,9	Sicilia	60,7
Liguria	67,8	Sardegna	56,4
Emilia-Romagna	66,9	**ITALIA**	**66,4**
Toscana	68,9	Principali Comuni	86,5
Umbria	66,2	Nord Ovest	67,8
Marche	66,8	Nord Est	65,0
Lazio	77,5	Centro	72,5
Abruzzo	61,2	Sud e Isole	62,1

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali e Istat

Il quadro concorrenziale dell'accesso diretto alla rete fissa, evidenzia come la quota di mercato di Telecom Italia, che si attesta su base nazionale a circa il 63%, presenti una marcata differenziazione geografica (Tabella 2.22).

Tabella 2.22. Tlc fisse. Accessi alla rete: quote di mercato (dicembre 2013, %)

	Telecom Italia	Fastweb	Wind	BT Italia	Tiscali	Vodafone Italia	Altri	Tot.
Piemonte	62,7	10,0	13,4	0,3	1,7	10,2	1,6	100
Valle d'Aosta	73,7	6,8	7,1	0,1	0,8	10,8	0,7	100
Lombardia	60,0	13,3	11,5	0,6	1,9	10,4	2,3	100
Trentino A.A.	77,5	3,9	7,1	0,2	0,6	9,6	1,1	100
Veneto	71,6	4,9	9,6	0,3	1,0	10,2	2,4	100
Friuli V.G	72,2	5,5	10,6	0,2	0,9	9,8	0,9	100
Liguria	56,5	14,5	13,2	0,3	1,8	12,6	1,2	100
Emilia-Romagna	66,7	9,1	11,1	0,4	1,5	9,5	1,7	100
Toscana	70,0	6,9	10,6	0,4	1,9	8,7	1,4	100
Umbria	70,5	6,1	8,5	0,2	0,8	7,4	6,5	100
Marche	72,7	6,3	9,5	0,2	1,2	8,1	2,0	100
Lazio	54,4	14,4	17,3	0,4	2,8	8,7	1,9	100
Abruzzo	67,7	9,4	10,2	0,2	1,1	9,2	2,3	100
Molise	72,2	4,1	10,2	0,3	0,5	9,4	3,3	100
Campania	57,4	9,9	21,9	0,2	0,9	7,5	2,3	100
Puglia	55,1	7,6	21,8	0,1	0,7	9,5	5,1	100
Basilicata	75,8	5,7	6,8	0,2	0,9	7,9	2,6	100
Calabria	74,9	2,8	9,6	0,1	1,7	7,6	3,4	100
Sicilia	61,5	6,0	17,7	0,2	1,8	10,2	2,7	100
Sardegna	60,3	3,2	7,0	0,1	19,2	8,2	1,9	100
ITALIA	63,1	9,3	13,5	0,3	2,0	9,5	2,3	100

[25] Il numero delle famiglie a fine 2013 preso a riferimento è pari a circa 26 milioni (Fonte Istat), mentre il dato relativo al numero di accessi alla rete fissa specificamente riferibili all'utenza residenziale è stimata sottraendo al numero complessivo degli accessi una stima riguardante il numero linee relative alla clientela affari (desumibile dai dati di base circa la distribuzione territoriale degli accessi broadband specificamente richiesti alle principali imprese). Conseguentemente, dai dati disponibili si può stimare che i circa 21 milioni di accessi alla rete fissa facciano riferimento a 4,2 milioni di abbonati affari (pari a circa il 20% del totale) ed a poco meno di 16,7 milioni di famiglie.

	Telecom Italia	Fastweb	Wind	BT Italia	Tiscali	Vodafone Italia	Altri	Tot.
Principali Comuni	40,3	26,6	19,9	0,8	2,8	8,2	1,5	100
Nord Ovest	60,4	12,5	12,2	0,5	1,8	10,6	2,0	100
Nord Est	70,2	6,6	10,1	0,3	1,2	9,8	1,8	100
Centro	62,6	10,5	13,6	0,4	2,2	8,6	2,1	100
Sud e Isole	61,2	7,1	17,2	0,2	2,6	8,8	3,0	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Le quote di mercato di Telecom Italia e degli operatori concorrenti.

Come già illustrato nelle scorse Relazioni Annuali, alcune condizioni strutturali (soprattutto demografiche ed orografiche) sono alla base della quota di mercato significativamente elevata detenuta da Telecom Italia in alcune regioni - come nel caso del Trentino Alto Adige (77,5%), della Basilicata (75,8%), della Calabria (74,9%) o della Valle d'Aosta (73,7%) -, dove la diffusione della rete fissa è inferiore al valore medio nazionale.

Allo stesso tempo, nelle regioni dove sono presenti comuni demograficamente rilevanti la quota di mercato di Telecom Italia si riduce drasticamente (in media scende a poco più del 40%). Ciò conferma le strategie degli operatori alternativi di infrastrutturazione nelle grandi aree urbane. Nel caso di Fastweb, il valore medio nazionale del 9,3% è nettamente superato in Lombardia, Liguria e Lazio dove ottiene una quota di mercato dell'ordine del 13-14%. Wind (13,5% su scala nazionale) raggiunge quote di mercato intorno al 20% in Sicilia, Campania e Puglia. La quota di mercato di Vodafone, mediamente inferiore al 10% si distribuisce in misura più uniforme tra i diversi ambiti territoriali.

Considerando i principali comuni, dove come noto la dinamica concorrenziale è maggiormente accentuata rispetto al resto del territorio, Telecom Italia perde rispetto allo scorso anno circa un punto percentuale, mentre Fastweb guadagna posizioni (arrivando al 23,6%) e Wind, pur rimanendo sopra il 22%, scende del 2,5% (nei dati comunali non sono compresi gli accessi *wi-max*).

La copertura di tutta la popolazione europea con servizi a banda larga era il primo obiettivo in ordine di tempo dell'Agenda europea, da raggiungere entro il 2013. A ottobre dell'anno scorso, il Commissario Kroes ha annunciato come l'obiettivo sia stato effettivamente raggiunto grazie all'utilizzo della nuova generazione di sistemi satellitari (cfr. comunicato stampa CE IP/13/968 del 17 ottobre 2013).

Il Piano Nazionale per la Banda Larga

In Italia, il Piano Nazionale Banda Larga definisce un obiettivo più ambizioso, ossia quello di garantire un livello prestazionale minimo fissato a 2 Mbit/s di velocità di *download*. In questo ambito, il livello di copertura effettiva è stimabile, a fine 2013, nel 96% della popolazione, con l'esclusione quindi di circa 2,6 milioni cittadini e meno di 200 mila unità locali di imprese e istituzioni.

Per quanto riguarda le tecnologie di rete fissa, la copertura della popolazione è aumentata nell'ultimo anno di un punto percentuale, ma ancora poco meno di 1.500 piccoli comuni tuttora risultano privi di copertura DSL. Per quanto riguarda invece il livello di copertura dei servizi ADSL-IP, che garantisce prestazioni nominali fino a 20 Mbit/s in download, la copertura ha raggiunto l'81% della popolazione e il servizio è disponibile in circa 5.000 comuni italiani (cfr. Between, Osservatorio banda larga).

L'analisi sui 156 principali distretti industriali dimostra livelli di copertura non molto diversi dalla media nazionale, ma permangono importanti diversità territoriali. Infatti, un quinto dei distretti ha una copertura dei servizi di base inferiore al 75% delle unità locali e più della metà dei distretti presenta una copertura ADSL-IP inferiore alla media nazionale.

Dal lato delle tecnologie radio, gli operatori di rete mobile hanno investito nell'*upgrade* dei servizi *broadband* da rete mobile (HSPA), offrendo alla clientela finale prestazioni nominali fino a 42 Mbit/s con una copertura di quest'ultima che ha raggiunto più dell'85% della popolazione e circa 4.700 comuni. Complessivamente,

la copertura netta mobile ha raggiunto il 95% della popolazione, coprendo la quasi totalità dei comuni italiani. Allo stesso tempo, gli operatori *wi-max* hanno proseguito lo sviluppo delle proprie reti, raggiungendo a fine 2013 più del 40% della popolazione, così come i Wireless Internet Service Provider hanno ulteriormente incrementato la propria copertura, fornendo un contributo significativo alla copertura anche delle aree più remote.

Per il completamento del Piano Nazionale per Banda Larga sono previsti nuovi bandi pubblici per 120 milioni nel 2014, a cui si aggiunge la quota di cofinanziamento privato da parte degli operatori di telecomunicazioni che parteciperanno agli interventi.

Il 2013 ha visto l'avvio delle offerte ultra *broadband* sia di rete fissa che di rete mobile con una rapida diffusione dei livelli di copertura della popolazione:

a) per la rete fissa, i servizi in fibra ottica, FTTC o FTTH, erano disponibili, a fine 2013, in 40 città, con una copertura della popolazione pari a circa il 18%. I piani di investimento dei principali operatori prevedono una copertura a fine 2016 pari al 50% della popolazione con circa 600 comuni raggiunti dal servizio;

b) per i servizi di quarta generazione mobile (LTE), a fine 2013 i comuni dichiarati raggiunti dal servizio sono risultati oltre 540, mentre all'orizzonte 2016, la copertura LTE della popolazione risulterà intorno all'80%.

A fronte di questi progetti degli operatori privati, Stato e Regioni hanno avviato i primi interventi di infrastrutturazione a banda ultra larga sul territorio, sperimentando diversi modelli di *partnership* pubblico-privato nelle aree a fallimento di mercato.

In particolare, il Progetto Strategico per la Banda Ultra Larga prevede interventi per la realizzazione di reti di nuova generazione, complementari rispetto agli investimenti privati. Il progetto è stato avviato nel corso del 2013 grazie all'attività congiunta del Ministero dello sviluppo economico e del Dipartimento per la coesione economica nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia e Sicilia, con un finanziamento a fondo perduto pari a circa 450 milioni di euro, oltre alla quota di cofinanziamento che verrà dagli operatori di telecomunicazioni. I primi bandi sono stati aggiudicati in Campania e Molise, mentre quello della Basilicata è andato deserto. A maggio 2014 erano in corso ulteriori due procedure di gara (Calabria e Puglia), mentre è prevista a breve la pubblicazione del bando in Sicilia.

I progetti NGN delle imprese, dello Stato e delle Regioni

Nelle altre Regioni, in attesa dell'intervento nazionale e soprattutto dei fondi che saranno resi disponibili dalla programmazione comunitaria 2014-2020, si stanno avviando alcuni interventi autonomi a gestione locale, come nel caso della Provincia Autonoma di Trento, che dopo aver rivisto il proprio progetto NGAN, uscendo dalla società a capitale misto pubblico-privato Trentino NGN, prevede di estendere le infrastrutture a banda ultra larga portando a tutto il territorio provinciale connessioni dai 30 ai 50 Mbit/s entro tre anni, o la Regione Lombardia, che ha avviato una serie di sperimentazioni per la realizzazione di infrastrutture di accesso in fibra ottica su porzioni limitate di territorio, sia urbane (Monza e Varese) che ad alta concentrazione di imprese (Concorezzo).

Come noto, le condizioni orografiche del territorio e l'ampiezza demografiche dei comuni rappresentano variabili fondamentali nelle decisioni di investimento delle imprese e conseguentemente del livello di infrastrutturazione della rete e dei relativi servizi *broadband* disponibili.

La penetrazione della banda larga nelle macro-aree regionali

Con riferimento agli individui residenti, nelle Tabella 2.23 e Tabella 2.24 sono indicate, per macroaree geografiche, gli scostamenti nella diffusione dei degli accessi broadband rispetto alla media nazionale.[26] Emerge come gli scostamenti

[26] L'elaborazione è condotta, anche attraverso stime, su base provinciale, con una popolazione di riferimento nazionale pari a 59,7 milioni. Sono inclusi gli accessi DSL *retail* di Telecom Italia,

superiori alla media nazionale facciano riferimento, generalmente, a province comprese nel Centro-Nord. Così, come nel caso di scostamenti superiori al 30%, il 55% della popolazione presente nelle province interessate risiede nelle regioni centrali dell'Italia. Allo stesso tempo, i residenti nelle aree dove la diffusione della banda larga presenta un valore di oltre il 30% inferiore alla media nazionale, appartengono in più dell'85% dei casi alle regioni meridionali ed alle isole.

Tabella 2.23. Tlc fisse. Individui residenti nelle province con diffusione della larga banda superiore alla media nazionale (%)

	>30	**20<x<30**	**10<x<20**	**<10**
Nord Est	3,2	41,7	0,0	21,5
Nord Ovest	41,9	27,0	86,6	23,5
Centro	55,0	31,3	13,4	14,8
Sud e Isole	-	-	-	40,1
Totale	100	100	100	100

Fonte: stime dell'Autorità su dati Istat, Telecom Italia, Fastweb ed operatori WiMax

Tabella 2.24. Tlc fisse. Individui residenti nelle province con diffusione della larga banda inferiore alla media nazionale (%)

	<-30	**-30<x<-20**	**-20<x<-10**	**>-10**
Nord Est	14,7	-	22,0	32,8
Nord Ovest	-	12,7	7,9	26,7
Centro	-	6,4	5,4	21,5
Sud e Isole	85,3	80,9	64,7	19,1
Totale	100	100	100	100

Fonte: stime dell'Autorità su dati Istat, Telecom Italia, Fastweb ed operatori WiMax

Guardando alla distribuzione degli abbonati secondo le diverse soluzioni di accesso (accessi proprietari dell'*incumbent*, accessi OLO Wholesale e accessi OLO su rete proprietaria) (Tabella 2.25), emerge come gli accessi dell'operatore storico risultino relativamente "equidistribuiti" rispetto alla reale distribuzione demografica, mentre nel caso di accessi OLO attraverso rete proprietaria si osserva una "polarizzazione" della distribuzione degli abbonati nel Nord-Ovest, dove appare rilevante il peso delle linee FTTH nella provincia di Milano e nel Sud-Isole con una presenza non marginale degli abbonati WiMax. Le regioni del Nord-Est e del Centro Italia registrano invece valori più bassi per tutte le tipologie di accesso.

Tabella 2.25. Popolazione e abbonati per categoria di accessi per macroarea (%)

	Nord Ovest	**Nord Est**	**Centro**	**Sud e isole**	**Totale**
Popolazione	26,6	19,3	19,6	34,5	100
Telecom Italia	26,9	21,3	22,5	29,2	100
OLO *"wholesale"*	30,0	17,4	22,5	30,1	100
OLO *"own network"*	50,4	11,0	13,6	25,0	100

Fonte: stime dell'Autorità su dati Istat, Telecom Italia, Fastweb ed operatori WiMax

gli accessi wholesale ULL, *virtual* ULL, *shared access, bitstream, gli accessi in fibra di Fastweb e quelli WiMax di Aria, Linkem, Mandarin, e WaveMax.* Con il perimetro di riferimento così definito, pertanto, la penetrazione a livello nazionale della larga banda al 31 dicembre 2013 risulta pari al 24,67%. Tale risultato, leggermente inferiore allo scorso anno, è determinato da una parte ad un leegero aumento della popolazione di riferimento, e dall'altra da una riduzione degli accessi di Telecom Italia e di quelli wholesale degli OLO, non compensati dall'aumento degli accessi in fibra di Fastweb e di quelli *wi-max*.

Legenda macroaree regionali: SI (Sud e Isole) = Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia; CE (Centro) = Marche, Lazio, Umbria, Toscana; NE (Nord-Est) = Friuli V.G., Emilia Romagna, Trentino A.A., Veneto; NO (Nord-Ovest) = Liguria, Lombardia, Piemonte, Valle d'Aosta.

La correlazione tra ampiezza demografica e diffusione degli abbonati viene confermata anche dall'analisi della distribuzione degli abbonati per classe di popolazione (Tabella 2.26), dalla quale emerge che la distribuzione degli accessi dell'operatore storico è sostanzialmente proporzionale a quella della popolazione, mentre gli abbonati degli altri operatori tendono a concentrarsi nei grandi centri urbani.

Tabella 2.26. Tlc fisse. Abbonati per ampiezza demografica delle province (%)

	< 250.000	tra 250.000 e 500.000	tra 500.000 e 1.000.000	> 1.000.000	Totale
Popolazione	9,6	24,2	33,7	32,5	100
Telecom Italia retail	9,8	25,2	34,8	30,2	100
OLO "wholesale"	7,5	19,0	30,9	42,6	100
OLO "own network"	5,2	13,1	25,7	56,1	100

Fonte: stime dell'Autorità su dati Istat, Telecom Italia, Fastweb ed operatori WiMax

Con riferimento alla diffusione degli accessi a larga banda sul territorio, oltre il 44% (in leggera crescita rispetto allo scorso anno) delle famiglie dispone di una linea *broadband*, con differenze anche accentuate a seconda della dimensione territoriale considerata (Tabella 2.27).[27] Si rilevano difatti valori superiori alla media nel caso del Lazio (56,2%), della Campania (48,0%) e della Lombardia (48,2%), mentre Basilicata, Calabria e Molise si attestano su valori mediamente compresi tra il 30 ed il 35% circa. La diffusione degli accessi *broadband* nei grandi centri urbani, dove è maggiore la pressione concorrenziale degli operatori, è superiore alla media nazionale raggiungendo quasi il 67%.

Si stima che, stante i dati di base forniti dalle imprese, la diffusione degli accessi *broadband* presso la clientela affari si collochi poco oltre il 55% su base nazionale e superi il 70% nei grandi centri urbani.

Tabella 2.27. Tlc fisse. Accessi a larga banda (dicembre 2013, % delle famiglie)

Piemonte	40,4	Molise	31,0
Valle d'Aosta	36,5	Campania	48,0
Lombardia	48,2	Puglia	40,6
Trentino-Alto Adige	38,6	Basilicata	32,6
Veneto	39,9	Calabria	34,7
Friuli-Venezia Giulia	39,7	Sicilia	39,9
Liguria	43,5	Sardegna	39,9
Emilia-Romagna	43,0	ITALIA	44,1
Toscana	44,8	Principali Comuni	66,6
Umbria	41,1	Nord Ovest	45,4
Marche	43,2	Nord Est	41,0
Lazio	56,2	Centro	49,7
Abruzzo	38,0	Sud e Isole	41,2

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Analogamente a quanto illustrato con riferimento agli accessi alla rete fissa, nella Tabella 2.28 è fornito, su base regionale, un quadro dell'assetto concorrenziale dei principali operatori relativo agli abbonati dei servizi *broadband*. La quota di mercato di Telecom Italia a fine 2013 risulta di poco inferiore al 50% su base

[27] Gli accessi a larga banda sono costituiti da quelli Xdsl di Telecom Italia e, per gli OLO, oltre che da quelli *unbundling* dati, *bitstream* e fibra coerentemente con l'attuale struttura della reportistica comunitaria in materia, anche da quelli *virtual unbundling* e *wi-max*.

nazionale, con valori superiori in Calabria (64,2%), Trentino Alto Adige (66,7%) e Basilicata (62,5%), mentre in Sardegna, Liguria, Puglia e Lazio si colloca intorno al 42%. A fine 2013 i principali OLO presenti sul mercato (Vodafone, Wind e Fastweb) nel loro insieme rappresentano il 42,0% del mercato, valore che non mostra apprezzabili variazioni rispetto allo scorso anno. Da evidenziare come invece nei grandi comuni tali imprese detengano nel complesso circa il 64% del mercato. Fastweb vede crescere la propria quota di mercato sia su base nazionale (+1% rispetto al 2012) sia, in misura maggiore, nei grandi centri urbani (+1,4%) dove si stima raggiunga circa il 34% del mercato, distanziando gli altri operatori alternativi.

Tabella 2.28. Tlc fisse. Accessi a larga banda: quote di mercato (dic. 2013, %)

	Telecom Italia	Fastweb	Wind	BT Italia	Tiscali	Vodafone Italia	Altri	Tot.
Piemonte	47,0	15,9	16,6	0,7	3,2	13,6	3,1	100
Valle d'Aosta	61,1	10,9	8,7	0,4	1,9	15,7	1,4	100
Lombardia	45,4	19,3	13,5	0,9	3,5	13,5	3,9	100
Trentino A.A.	66,7	6,3	8,9	0,5	1,3	14,1	2,1	100
Veneto	57,4	8,3	12,2	0,7	2,1	15,0	4,3	100
Friuli V.G.	59,2	8,9	13,7	0,5	1,9	13,7	2,0	100
Liguria	41,2	21,5	16,0	0,6	3,1	15,1	2,5	100
Emilia-Romagna	52,2	14,1	13,7	1,0	2,8	13,1	3,1	100
Toscana	57,7	11,3	12,7	0,8	3,6	11,4	2,6	100
Umbria	57,2	9,7	10,5	0,4	1,6	9,9	10,6	100
Marche	62,5	9,5	11,2	0,5	2,2	10,6	3,5	100
Lazio	42,6	19,3	18,8	0,7	4,7	10,6	3,2	100
Abruzzo	55,3	14,6	12,4	0,6	2,2	11,0	4,0	100
Molise	55,9	8,2	14,8	0,7	1,4	12,3	6,7	100
Campania	49,0	13,3	23,7	0,3	1,5	8,5	3,7	100
Puglia	41,8	11,8	25,3	0,3	1,4	11,1	8,3	100
Basilicata	62,5	9,9	8,7	0,5	2,1	11,4	4,9	100
Calabria	64,2	4,7	11,6	0,5	3,1	10,3	5,6	100
Sicilia	50,9	9,1	20,3	0,4	3,1	11,6	4,5	100
Sardegna	42,7	4,6	7,6	0,4	30,8	10,7	3,1	100
ITALIA								
Nord Ovest	45,5	18,6	14,5	0,8	3,4	13,7	3,5	100
Nord Est	56,2	10,6	12,7	0,8	2,3	14,0	3,4	100
Centro	50,3	15,2	15,6	0,7	3,9	10,8	3,6	100
Sud e Isole	49,6	10,5	19,6	0,4	4,6	10,3	5,0	100

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La ripartizione della spesa degli utenti per operatore

Considerando la spesa complessiva di famiglie e imprese nella rete fissa (Tabella 2.29), nel 2013 la quota di mercato di Telecom Italia si attesta al 60,4%, valore di poco inferiore a quanto corrispondentemente osservato per il 2012 (60,7%). La struttura concorrenziale del mercato della banda larga sembra essere caratterizzata da un tendenziale processo di consolidamento, in cui gli operatori minori arretrano seppure in misura non rilevante (-0,4%), mentre guadagnano quote Fastweb (+0,6%), sia nel segmento residenziale (+0,4%) che business (+0,9%) rafforzandosi quale secondo operatore di rete fissa, e BT Italia (+0,6% negli affari). La quota di mercato di Wind (9,3% nel 2013) non registra variazioni di rilevante entità sia nel segmento residenziale che in quello affari.

Tabella 2.29. Tlc fisse. Spesa finale degli utenti per operatore (%)

	Spesa utenti		di cui residenziale		di cui affari	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	60,7	60,4	64,5	64,5	56,7	55,8
Wind	9,3	9,3	12,7	12,7	5,7	5,5
Fastweb	10,6	11,2	7,6	8,0	13,9	14,8
BT Italia	4,9	5,1	0,0	0,0	10,2	10,8
Vodafone Italia	6,2	6,3	10,6	10,7	1,4	1,4
Tiscali	1,6	1,4	2,3	2,0	0,8	0,7
Altri	6,7	6,3	2,4	2,2	11,4	10,9
Totale %	100	100	100	100	100	100
Totale (mld euro)	14,08	13,23	7,30	6,98	6,78	6,25

Le quote di mercato relative al 2012 (così come per i valori indicati nelle successive tabelle), a causa di alcune variazioni nelle metodologie di calcolo operate dalle imprese anche a seguito della mutata struttura delle informazioni richieste dall'Autorità alle imprese, di riclassificazioni e in altri casi per mutati perimetri di attività, non sono direttamente confrontabili con i corrispondenti valori presentati nella scorsa Relazione al Parlamento.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

e per tipologia di servizio.

Il peso di Telecom Italia nei soli servizi commutati e a banda larga (Tabella 2.30) nel 2013 diminuisce dell'1,0% arrivando a poco più del 50%, mentre Fastweb guadagna in media l'1,0% (1,7% nel segmento affari). Risultati positivi in questo mercato li ottiene anche BT Italia (+0,6%) mentre Telecom Italia perde l'1,7%. Nel segmento residenziale, a fronte di un calo dello 0,5% di Telecom Italia, guadagnano lo 0,4% Wind e Fastweb, a scapito anche degli operatori minori.

Tabella 2.30. Tlc fisse. Ricavi da servizi finali su rete commutata e a larga banda (%)

	Totale		di cui residenziale		di cui affari	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	51,1	50,1	52,1	51,6	50,1	48,3
Wind	10,7	10,8	13,9	14,2	7,0	6,9
Fastweb	17,8	18,7	13,2	13,7	22,9	24,6
BT Italia	4,5	4,7	0,0	0,0	9,6	10,2
Vodafone Italia	8,8	8,9	14,5	14,5	2,3	2,4
Tiscali	2,9	2,8	3,6	3,5	2,0	2,0
Altri	4,3	3,9	2,7	2,4	6,1	5,6
Totale %	100	100	100	100	100	100
Totale (mld euro)	7,31	6,94	3,88	3,73	3,43	3,21

I ricavi da servizi su rete commutata includono traffico vocale locale, nazionale, internazionale, internet *dial up*, fisso-mobile e ricavi netti da chiamate verso numerazioni non geografiche. I ricavi da servizi a larga banda includono canoni, e servizi a consumo voce e date. Sono esclusi i canoni di accesso.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

In relazione ai servizi finali a banda larga (Tabella 2.31), va evidenziato come il valore del mercato *broadband* rispetto a quello relativo a canoni e fonia sia passato dal 67% del 2012 al 74% nel 2013, a conferma del progressivo declino dei servizi tradizionali a favore di quelli *IP based*. Telecom Italia riduce, seppur marginalmente (-0,3%), la propria quota di mercato. Tale risultato deriva da un recupero (+0,2%) nel segmento della clientela residenziale, e da una contestuale flessione (-0,8%) nel segmento della clientela affari nel quale avanza Fastweb che, con un guadagno dell'1,8%, raggiunge quasi il 33% del mercato, a circa 7 punti percentuali da Telecom Italia. Nel segmento residenziale Wind presenta una *performance* positiva (+1,2%) mentre perdono alcuni punti decimali sia Vodafone che Tiscali.

Tabella 2.31. Tlc fisse. Distribuzione dei ricavi da servizi finali su rete a larga banda (%)

	Totale		**di cui residenziale**		**di cui affari**	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Telecom Italia	41,8	41,5	41,3	41,5	42,4	41,6
Wind	13,0	13,8	17,2	18,4	8,3	8,3
Fastweb	26,0	26,7	20,2	20,1	32,7	34,5
BT Italia	1,7	1,5	0,0	0,0	3,5	3,4
Vodafone Italia	8,8	8,5	13,4	12,7	3,6	3,5
Tiscali	3,8	3,5	5,7	5,2	1,7	1,6
Altri	4,8	4,4	2,2	2,1	7,8	7,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (mld euro)	4,42	4,44	2,35	2,40	2,06	2,03

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il mercato dei servizi di accesso e fonia (Tabella 2.32), rappresentando l'insieme dei servizi di telecomunicazione meno innovativo e maggiormente tradizionale nelle scelte commerciali, è caratterizzato da un assetto concorrenziale nettamente diverso dai mercati analizzati in precedenza. In particolare, Telecom Italia mantiene una quota particolarmente elevata, in leggera crescita (+0,5% sul totale) soprattutto nel segmento residenziale (+0,9%), dove aumenta leggermente anche Vodafone (+0,5%). Le quote detenute da Wind e Fastweb decrescono entrambe, sia nel segmento residenziale che in quello affari, mediamente dello 0,6%.

Tabella 2.32. Tlc fisse. Distribuzione dei ricavi da servizi di fonia e accesso su rete commutata (%)

	Totale		**di cui residenziale**		**di cui affari**	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	72,9	73,4	73,1	74,1	72,6	72,4
Wind	9,5	8,9	12,3	11,3	5,4	5,2
Fastweb	3,7	3,1	1,0	0,8	7,7	6,6
BT Italia	3,9	4,4	0,0	0,0	9,5	11,1
Vodafone Italia	6,6	7,0	10,8	11,3	0,5	0,5
Tiscali	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Altri	3,2	3,0	2,5	2,4	4,2	4,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (mld euro)	6,63	5,98	3,94	3,63	2,70	2,35

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Rete mobile

La spesa per servizi di comunicazione personale

I servizi di rete mobile confermano la tendenza negativa rilevata lo scorso anno, seppure la flessione della spesa finale sia di entità molto maggiore. Nel complesso, il mercato registra una riduzione superiore all'11%, con una correzione particolarmente severa per i ricavi connessi ai servizi vocali. È da evidenziare come per la prima volta il calo riguardi tutte le categorie di ricavo considerate, inclusi i servizi dati e gli introiti derivanti dalla vendita di terminali e di altri servizi che sono risultati, sino al 2012, in crescita, mentre nel 2013 vedono ridurre il loro valore (rispettivamente -3,3 e -1,0%) (Tabella 2.33).

Tabella 2.33. Tlc mobili. Spesa degli utenti per tipologia di servizi (mld di euro)

	2012	2013	Var. %
Servizi voce	9,22	7,53	-18,4
Servizi dati	4,92	4,75	-3,3
Altri ricavi	2,73	2,70	-1,0
Totale	16,87	14,99	-11,2

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Nonostante la riduzione dei ricavi da servizi dati, per effetto della maggiore contrazione dei servizi voce e della contestuale flessione delle altre tipologie di ricavo, nel 2013 il peso della componente dati nel complesso della telefonia mobile (Tabella 2.34) è aumentato superando il 60% del valore dei servizi voce e arrivando a rappresentare quasi la metà delle risorse *retail* del settore.

Tabella 2.34. Tlc mobili. Ricavi servizi dati / ricavi voce, *retail* e complessivi (%)

	2012	2013
Dati / voce	53,3	63,1
Dati / voce + altri retail	41,1	46,5
Dati / retail + wholesale	29,1	31,7

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il traffico voce

Il traffico vocale (Tabella 2.35) nel 2013 mostra una crescita superiore all'8% (+6% lo scorso anno), aumento dovuto in misura non marginale alla crescita del traffico *off net* (+38,6%) e di quello diretto verso la rete fissa. Gli SMS hanno seguito lo stesso trend, con una riduzione consistente (-26%) degli quelli inviati *on net* ed una crescita, meno intensa (+11,9%), di quelli *off net*.

Tabella 2.35. Tlc mobili. Traffico voce nella telefonia mobile (mld di minuti)

	2012	2013	Var. %
Rete fissa	14,8	16,0	8,4
Mobile on net	83,7	81,0	-3,3
Mobile off net	35,3	49,0	38,6
Altre destinazioni	10,5	10,6	0,8
Totale	144,5	156,5	8,4

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Dal lato dei ricavi risulta una flessione della componente *on net* sia del traffico vocale che degli sms (Tabella 2.36).

Tabella 2.36. Tlc mobili. Componente *onnet* dei ricavi per chiamate vocali e sms-mms (% del totale)

	2012	2013
Voce	55,9	54,8
SMS/MMS	55,0	52,7
Media	55,7	54,3

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Con riguardo ai ricavi dei servizi vocali su rete mobile (Tabella 2.37), gli introiti (che nel 2013 rappresentano poco meno del 70% del totale) registrano una flessione nell'ordine del 20%, in misura relativamente più elevata nella componente *on net* (-22,1%) rispetto a quella *off net* (-18,6%).

Tabella 2.37. Tlc mobili. Ricavi da servizi voce per direttrice (mld di euro)

	2012	2013	Var. %
Rete mobile	6,61	5,25	-20,5
- *on net*	3,69	2,88	-22,1
- *off net*	2,92	2,38	-18,6
Rete fissa	1,24	0,98	-20,8
Reti internazionali	1,38	1,30	-5,7
Totale	9,22	7,53	-18,4

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il traffico dati su rete mobile

Con riferimento ai servizi dati su rete mobile (Tabella 2.38), in un quadro di complessiva flessione dei ricavi, si confermano le tendenze emerse nell'anno passato: da una parte si registra una brusca flessione dei ricavi da sms (-25,1%) in ragione dell'effetto di sostituzione con i servizi di messaggistica *online*, dall'altra risultano ancora in crescita di 350 milioni circa (+13,1%) gli introiti legati ai servizi di accesso e navigazione Internet, che nel 2013 hanno superato il 60% dell'intero mercato dati.

Tra i servizi dati maggiormente innovativi, si segnalano le prime applicazioni di *mobile payments*, che tuttavia anche nel 2013, seppure in netta crescita, rimangono un fenomeno ancora poco più che embrionale. In tal senso, notevoli opportunità ai fini di una necessaria rivitalizzazione del mercato sembrano essere rappresentate dai servizi offerti attraverso le tecnologie NFC (*Near Field Communication*), che dovrebbero consentire di ampliare applicazioni e funzioni d'uso dei *device* mobili, con evidenti vantaggi, oltre che per i consumatori, anche per i produttori di apparati e gli operatori di rete.

Tabella 2.38. Tlc mobili. Ricavi da servizi dati per tipologia (miliardi di euro)

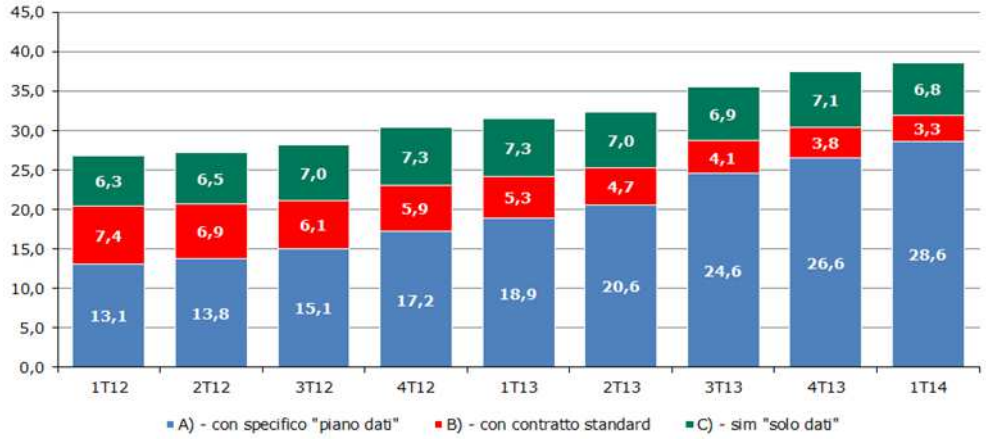
	2012	2013	Var. %
SMS	2,12	1,59	-25,1
Accesso e navigazione internet	2,59	2,93	13,1
Altri servizi dati	0,20	0,23	16,2
Totale	4,92	4,75	-3,3

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La crescita dei ricavi da servizi dati è ovviamente legata alla progressiva diffusione di terminali (*smartphone e tablet*) avanzati, abilitati per la navigazione e per la fruizione di servizi su internet, e in primo luogo di quelli legati alla partecipazione a *social network*. A riguardo, le sim che hanno effettuato traffico dati nel primo trimestre del 2014 si stima siano oltre 38,6 milioni, con una crescita del 22,7% rispetto al corrispondente trimestre del 2013 (Figura 2.8).[28]

[28] In considerazione dei mutamenti intervenuti sia nelle griglie tassonomiche indicate dalla Commissione europea nell'ambito dell'aggiornamento della specifica reportistica semestrale che nelle metodologie adottate da parte delle imprese nel processo di quantificazione, i valori indicati non sono omogenei con quanto evidenziato lo scorso anno nella figura 2.15 di pag. 125.

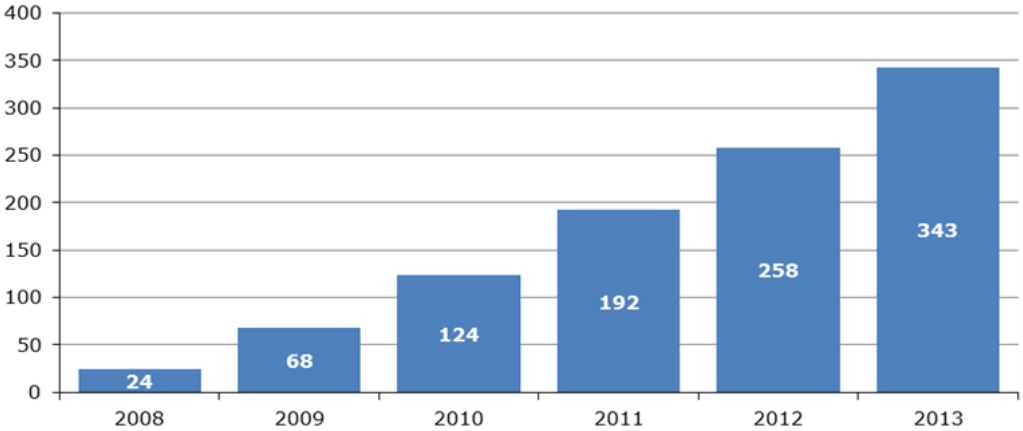
Figura 2.8. Tlc mobili. Sim che hanno effettuato traffico dati (milioni)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Allo stesso tempo i volumi di traffico dati veicolati dalle reti mobili (Figura 2.9) hanno superato nel 2013 i 340 *petabyte* (+32% rispetto al 2012) e con riferimento al primo trimestre dell'anno si può osservare un'ulteriore crescita del 35% rispetto al corrispondente periodo dello scorso anno. Si stima che il traffico unitario di dati nel corso del 2013 sia aumentato di oltre il 7%.

Figura 2.9. Tlc mobili. Traffico dati su rete mobile (*petabyte*)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

I ricavi unitari per sim,

La spesa finale complessiva per sim (Tabella 2.39) nel corso del 2013 si è ridotta dell'11,6%, a circa 155 euro/anno. Tale andamento deriva dalla consistente flessione dei ricavi voce (-19%) e da una diminuzione, più contenuta, relativa ai ricavi dei servizi dati (-3,7%).

Tabella 2.39. Tlc mobili. Ricavi unitari per sim attiva (euro/anno)

	2012	2013	Var %
Spesa finale complessiva	174,6	154,4	-11,6
Servizi voce	93,1	75,4	-19,0
Servizi dati	50,9	49,0	-3,7

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

per *user*

Con riferimento ai ricavi per *user* (Tabella 2.40), si osserva una riduzione complessiva dell'11,3%, valore nettamente superiore a quanto rilevato lo scorso anno (-2,3%).[29] La spesa per servizi dati risulta al di sotto dei 100 euro/anno e quella in servizi voce scende sino a rappresentare, per la prima volta nel 2013, meno del 50% della spesa complessiva.

Tabella 2.40. Tlc mobili. Ricavi unitari per *user* (euro/anno)

	2012	**2013**	**Var. %**
Spesa finale complessiva	354,0	313,9	-11,3
Servizi voce	188,8	153,3	-18,8
Servizi dati	103,1	99,6	-3,4
Terminali e servizi vari	62,0	61,0	-1,6

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

e per comunicazione.

Data la contrazione dell'intero mercato della telefonia mobile osservata per il 2013, anche i ricavi unitari (Tabella 2.41) delle diverse tipologie di servizi presentano tassi di variazione negativi. Traffico voce e dati subiscono consistenti flessioni (rispettivamente del 24,8 e del 15,6%[30]), mentre la forte riduzione dei volumi degli sms determina un impatto più contenuto sui ricavi unitari.

Tabella 2.41. Tlc mobili. Ricavi unitari per comunicazioni voce, sms e dati

	2012	**2013**	**Var. %**
Conversazione voce (cent€/minuto)	6,47	4,87	-24,8
Invio SMS (cent€/messaggio)	2,21	2,09	-5,4
Traffico dati (€/GB)	14,52	12,25	-15,6

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Le quote di mercato nel mobile

Il quadro concorrenziale del 2013 (Tabella 2.42) conferma, anche se in leggera flessione, Telecom Italia quale *market leader* (33,2%), mentre Vodafone perde oltre il 2%, a vantaggio di H3G e soprattutto di Wind, che ha nettamente superato il 20% del mercato, con un guadagno dell'1,6% nel segmento residenziale.[31] Gli MVNO mostrano un leggero aumento della propria quota di mercato, che supera il 4% nell'utenza affari.

[29] I valori della tabella in esame sono stati calcolati avendo a riferimento il dato, indicato dall'Istat, relativo alla popolazione residente al 1° gennaio 2013 (59,7 milioni) (http://demo.istat.it/pop2013/index.html, estrazione del 28 aprile 2014). In omogeneità metodologica con il passato, per assunzione gli *user* sono stimati nel 95% della popolazione con età compresa tra gli 11 e gli 80 anni, vale a dire in 47,74 milioni.

[30] In questa sede sono considerati i ricavi da mms ed altri contenuti generati da terminali d'utente, accesso e navigazione internet, servizi di mobile tv, altri servizi dati innovativi quali *mobile payments*, servizi interattivi con la Pubblica Amministrazione ecc.

[31] Le quote di mercato relative al 2012, a causa di alcune variazioni nelle metodologie di calcolo e di riclassificazioni operate dalle imprese non sono confrontabili con i corrispondenti valori presentati nella scorsa Relazione al Parlamento.

Tabella 2.42. Tlc mobili. Quote di mercato nella spesa finale per clientela (%)

	Spesa finale		- di cui residenziali		- di cui affari	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	33,4	33,2	29,9	29,8	48,6	47,9
Vodafone	34,2	32,0	36,6	34,1	23,8	22,5
Wind	19,3	20,8	21,3	22,9	10,8	11,9
H3G	10,1	10,8	9,4	10,2	13,2	13,5
MVNO	3,0	3,2	2,8	3,0	3,6	4,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale (miliardi di euro)	16,87	14,99	13,69	12,19	3,18	2,79

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La distribuzione del mercato per tipologia di operatore (MNO/MVNO) (Tabella 2.43) conferma l'assetto competitivo degli operatori di rete, mentre nel mercato della telefonia mobile virtuale si segnala la *performance* positiva di BT, che ha sfruttato le sinergie derivanti dall'integrazione con i servizi di rete fissa.

Tabella 2.43. Tlc mobili. Ripartizione della spesa per tipologia di operatore (%)

MNO	**2012**	**2013**	**MVNO**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	34,5	34,3	Poste Mobile	55,8	56,5
Vodafone	35,3	33,0	Fastweb	16,7	16,7
Wind	19,9	21,5	BT Italia	9,1	10,2
H3G	10,4	11,2	Coop Italia	6,8	6,0
Totale	100	100	Daily Telecom	4,4	3,4
Totale (mld euro)	16,37	14,50	Altri	7,2	7,2
			Totale	100	100
			Totale (mld euro)	0,50	0,49

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Il *business model* basato sull''integrazione dei servizi postali, finanziari e di telefonia mobile rimane - seppure in un contesto di debolezza complessiva dell'andamento dei ricavi (-3,4%) - il più efficace, con il peso di Poste Mobile che supera il 56% (+0,7%). Al contrario, i modelli legati alla grande distribuzione (Coop Italia) ed al segmento "etnico" (Daily Telecom) al momento sembrano mostrare segnali di debolezza (rispettivamente -0,8% e -1,0%), mentre restano ancora da valutare gli effetti sul mercato dell'entrata di Lycamobile, realmente operativo dagli inizi del 2014.

La crisi che ha caratterizzato il 2013, unitamente alla pressione concorrenziale, ha prodotto una netta flessione dei ricavi unitari anche in questo segmento del mercato, con *average revenue per user* che sono passati dai 123 euro del 2012 ai 100 del 2013 (-19,2%).[32] Con specifico riferimento alle quote di mercato nei servizi voce e dati (Tabella 2.44) Vodafone perde in media oltre il 2%, con una flessione di maggiore entità nel segmento affari (-4,8%), in cui ottiene risultati brillanti Wind, che, con una crescita del 3,3%, arriva a sfiorare il 20%.

[32] Valori calcolati sulla base clienti media annua.

Tabella 2.44. Tlc mobili. Quote di mercato nei servizi voce e dati (%)

	Voce + dati		Servizi voce		Servizi dati	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	33,7	33,1	34,4	33,6	32,5	32,2
Vodafone	35,4	33,2	33,6	32,7	38,8	34,0
Wind	20,5	22,1	22,6	23,6	16,5	19,8
H3G	7,3	8,3	5,7	6,0	10,2	11,8
MVNO	3,1	3,3	3,6	4,1	2,1	2,1
Totale	100	100	100	100	100	100
Totale (mld di euro)	14,14	12,28	9,22	7,53	4,92	4,75

Nota: rispetto alla spesa complessiva degli utenti (cfr. precedente tabella), sono indicate le quote relative ai soli servizi *core* dei gestori mobili (voce e dati), escludendo pertanto la componente "altri ricavi", ossia gli introiti derivanti dalla vendita di altri servizi e prodotti quali gli apparecchi ed altri terminali e accessori.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Nel 2013 le sim attive sono diminuite di oltre 300.000 unità, risultato a cui hanno concorso una riduzione di oltre 1,1 milioni di linee prepagate (di cui oltre 900 mila dell'utenza residenziale) da una parte, e una crescita di oltre 800 mila sim in abbonamento (che ormai sfiorano il 20% della *customer base* complessiva) dall'altra (Tabella 2.45). Tali risultanze comprovano, dato il grado di maturità raggiunto dal mercato, le strategie di fidelizzazione messe in atto, già da alcuni anni, dagli operatori attraverso contratti in abbonamento e la diffusione di sim dedicate per *device* avanzati.

Tabella 2.45. Tlc mobili. Sim attive per tipologia di clientela e di contratto (migliaia)

	Clientela residenziale		Clientela affari		Totale	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Linee attive	83.891	83.412	13.337	13.493	97.229	96.904
- di cui prepagate	77.695	76.768	1.103	890	78.798	77.658
- di cui postpagate	6.196	6.644	12.234	12.602	18.430	19.246

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

La distribuzione delle sim per operatore

Per quanto riguarda la distribuzione delle sim per operatore (Tabella 2.46 e Tabella 2.47), nel 2013 si conferma la decrescita, già rilevata nel 2012, delle quote di Telecom Italia e Vodafone (in entrambi i casi intorno al -0,9%). Per Telecom Italia, la flessione media deriva dall'effetto combinato di una riduzione nel segmento residenziale (-1,7%) e di una consistente crescita in quello affari[33], mentre nel caso di Vodafone si osserva una riduzione in entrambi i mercati. H3G e Wind ottengono guadagni (inferiori all'1%) nella clientela residenziale, mentre è da segnalare che la *customer base* degli MVNO ha superato il 5% dell'utenza mobile complessiva.

Tabella 2.46. Tlc mobili. Sim attive per operatore (%)

	Sim complessive		- Sim residenziali		- Sim affari	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**	**2012**	**2013**
Telecom Italia	33,1	32,2	29,6	27,9	55,1	59,0
Vodafone	30,2	29,4	30,9	29,9	26,2	26,0
Wind	22,3	23,0	24,8	25,7	6,3	6,3
H3G	9,8	10,0	9,9	10,7	9,5	5,5
MVNO	4,6	5,4	4,9	5,8	2,9	3,2
Totale	100	100	100	100	100	100
Sim complessive (mln)	97,23	96,90	83,89	83,41	13,34	13,49

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

[33] I dati relativi alle sim affari di Telecom Italia comprendono le sim *machine-to-machine*.

Tabella 2.47. Tlc mobili. Sim attive: quote di mercato per tipologia di operatore (%)

MNO	2012	2013	MVNO	2012	2013
Telecom Italia	34,7	34,1	Poste Mobile	55,2	54,2
Vodafone	31,7	31,0	Fastweb	15,0	15,6
Wind	23,3	24,3	Coop Italia	7,2	9,3
H3G	10,3	10,6	ErgMobile	7,1	6,8
Totale	100,0	100,0	Daily Telecom	5,2	4,8
Sim complessive (mln)	92,72	91,66	Altri	10,3	9,5
			Totale	100,0	100,0
			Sim complessive (mln)	4,50	5,24

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Un utile indicatore di ausilio alla definizione del quadro concorrenziale del mercato mobile è rappresentato dall'analisi della dinamica delle linee acquisite e dismesse, che in un contesto di saturazione del mercato quale quello attuale, avviene soprattutto attraverso il ricorso del servizio di *mobile number portability.* Con riferimento al primo aspetto, la somma delle linee acquisite e dismesse dal complesso degli operatori nel 2013 ha raggiunto i 68 milioni (+11,5% rispetto al 2012). Da segnalare che Telecom Italia e Wind riducono il proprio peso sia considerando le acquisizioni che le cessazioni, mentre Vodafone e H3G registrano un aumento (Tabella 2.48).

Tabella 2.48. Tlc mobili. Sim attive: acquisizioni e cessazioni (%)

	Linee acquisite		Linee dismesse	
	2012	2013	2012	2013
Telecom Italia	28,2	26,6	29,6	29,1
Vodafone	28,9	29,6	31,9	32,0
Wind	26,1	25,8	25,1	23,7
H3g	11,4	13,0	10,7	12,4
MVNO	5,4	5,0	2,7	2,8
Totale MNO	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La *mobile number portability*

La disponibilità dei dati di base circa la movimentazione (in entrata e in uscita) delle linee di un operatore consente di determinare un "indice di movimentazione dinamica" rappresentativo del livello di competizione presente nel mercato. In tal senso, dalle risultanze della Tabella 2.49 si osserva come, in media, la movimentazione in entrata ed in uscita rispetto alla base clienti sia cresciuta dal 63 a oltre il 70%, a dimostrazione della crescente competizione tra le imprese.

Tabella 2.49. Tlc mobili. Movimentazione sim / base clienti (%)

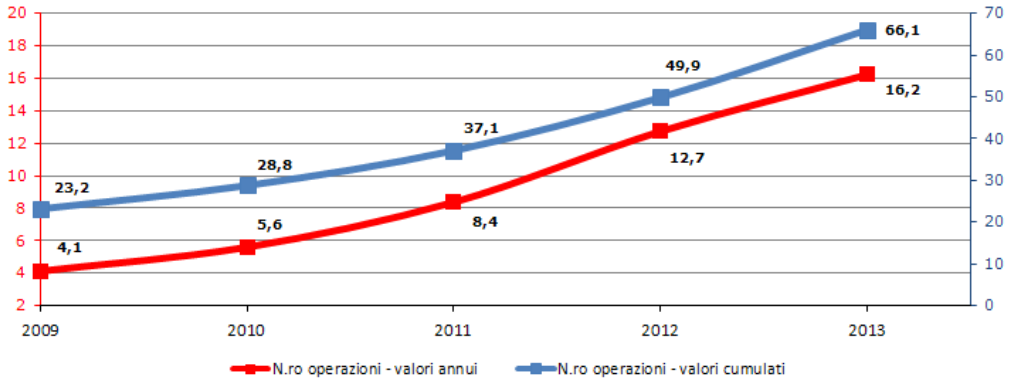
	2012	2013
Telecom Italia	54,7	59,8
Vodafone	62,4	72,4
Wind	73,2	76,7
H3g	72,0	89,9
Media MNO	*63,2*	*70,9*
MVNO	61,1	53,8
Media MNO + MVNO	*63,1*	*70,1*

Nota: L'indice è dato dal rapporto tra la somma delle linee acquisite e di quelle dismesse (al numeratore) e la base clienti media del 2013 (al denominatore), quest'ultima considerata come semisomma delle consistenze risultanti al 31 dicembre 2012 e 31 dicembre 2013.

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

Le operazioni complessive svolte con il servizio di *mobile number portability* nel 2013 hanno superato 66 milioni (+16,2 milioni rispetto al 2011). Il numero di operazioni annue, che si mantiene estremamente elevato e in crescita, conferma l'efficacia delle disposizioni contenute nella delibera n. 147/11/CIR e nella successiva delibera n. 651/13/CONS. La forte riduzione dei tempi previsti per l'attivazione del servizio (oltre che, naturalmente, la mancanza di costi a carico di ne fa richiesta) ne ha fortemente aumentato la propensione all'utilizzo (Figura 2.10), favorendo offerte con un *pricing* particolarmente conveniente.

Figura 2.10. Tlc mobili. Il servizio di *Mobile Number Portability* (milioni)



Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

La Tabella 2.50 illustra, su base annua, per ciascun operatore, la dinamica delle operazioni in termini di linee cedute ed acquisite (*donor e recipient*). Tra gli MNO, Telecom Italia e Wind vedono ridurre la propria quota (rispettivamente -1,1 e -1,4%) sia in termini di *donor* che, soprattutto (-3,7% la prima e -1,9% la seconda), in qualità di *recipient*. H3G, che invece aumenta in misura considerevole la propria capacità di attrazione dai clienti di altri operatori, cresce in misura consistente quale *recipient* (+6,9%) ed è l'unico operatore che nel corso del 2013 migliora il proprio saldo tra linee donate e ricevute rispetto al corrispondente valore del 2012.

Tabella 2.50. Tlc mobili. *Mobile number portability* per operatore (%)

	Donante		**Ricevente**	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**
"3"	7,7	9,3	11,2	18,1
Telecom Italia	28,7	27,8	24,9	21,2
Vodafone	31,1	32,2	27,8	27,6
Wind	25,7	24,3	27,2	25,3
MVNO	6,7	6,4	8,9	7,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni e stime dell'Autorità su dati aziendali

2.3. I servizi *media*

La digitalizzazione nei servizi *media*

Negli ultimi anni si è sviluppato un ampio dibattito, a livello nazionale e internazionale, sullo stato dei *media* e sulle relative forme di finanziamento, incentrato in particolare sul processo di digitalizzazione e sull'impatto che questa trasformazione sta comportando sul sistema dell'informazione nel suo complesso, nonché sulla parallela evoluzione delle risorse pubblicitarie. L'Autorità ritenendo, l'argomento di estremo interesse e di stretta competenza istituzionale, ha dapprima svolto un approfondimento su internet e sui relativi servizi informativi, che si è concluso all'inizio del 2014[34], e ha poi avviato, nel marzo di quest'anno, una specifica analisi sulle recenti trasformazioni del sistema dell'informazione.[35]

Si sta assistendo, da un lato, a una frammentazione delle *audience* fra i diversi mezzi di comunicazione favorita anche dallo sviluppo tecnologico che, nel determinare l'affermarsi di nuovi strumenti per la comunicazione, accompagna, e allo stesso tempo, impone modifiche strutturali nell'offerta dei servizi e prodotti *media* più tradizionali.

Da questo punto di vista, in Italia il peso in termini di ricavi dei servizi digitali, seppur in decisa crescita, appare ancora limitato (nel 2013, stimato pari al circa il 10%, si veda *infra*); tuttavia, la rilevanza del *web* e delle trasformazioni che stanno interessando il settore è tale, come detto, da indurre l'Autorità ad analizzare continuamente e approfonditamente i fenomeni in atto, al fine di fornire solide basi conoscitive alla propria azione regolamentare e di vigilanza.

Particolare attenzione è riservata ai temi dell'informazione, anche in considerazione del fatto che l'affermazione di internet, il calo delle vendite e di *audience* dei prodotti informativi tradizionali e, al contempo, la concorrenza di molteplici operatori nell'alveo dell'ecosistema digitale ha creato, a livello sia nazionale che mondiale, problemi di finanziamento all'intero sistema dell'informazione.

Sul *web* convivono ormai tutti gli attori della comunicazione: dalle piattaforme tradizionali di informazione che offrono i loro contenuti in rete (quotidiani, periodici, radio, tv, agenzie di stampa), ai nuovi soggetti attivi nella produzione di notizie (le testate native digitali), fino a tutte le nuove forme di offerta *online* (aggregatori e *social media*) che (ri)aggregano notizie presenti in rete, rendono possibile la condivisione delle stesse, offrono nuovi punti di vista e commenti sia di professionisti della comunicazione (giornalisti, politici, esperti), sia di normali cittadini (dai *blog* alla condivisione sociale, passando per il *citizen journalism*). L'offerta di informazione *online* è spesso gratuita, per cui la valorizzazione dei contenuti informativi digitali si basa principalmente sulla generazione di *audience* finalizzata alla vendita di contatti agli inserzionisti di pubblicità. Di conseguenza, le piattaforme informative competono con i fornitori di servizi generalisti (principalmente portali, motori di ricerca, e *social network*) sia nell'*audience*, sia soprattutto nel versante pubblicitario.

Tale fenomeno, non solo sta determinando una redistribuzione di reddito a favore dei nuovi operatori, evento normale in momenti di forte discontinuità tecnologica, ma rischia anche di prosciugare le fonti di finanziamento delle attività giornalistiche.

---

[34] V. Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e della pubblicità *online*, di cui alla delibera n. 19/14/CONS. In tale ambito è stata condotta un'indagine di mercato su un campione rappresentativo della popolazione italiana di 10.000 individui effettuata dalla società di rilevazione SWG per conto dell'Agcom nel 2013, che si pone in continuità con quella svolta da Eurisko nel 2010, sempre per l'Autorità, nell'ambito del procedimento di individuazione del mercati rilevanti del SIC (delibera n. 555/10/CONS). Tali indagini costituiscono un vero e proprio Osservatorio permanente sulla fruizione dei media da parte dei cittadini.

[35] V. Indagine conoscitiva in materia di Informazione e Internet in Italia: modelli di business, consumi e professioni, di cui alla delibera n. 113/14/CONS.

Dalle analisi svolte, a conferma di quanto riscontrato in altri studi[36], si rileva che, nonostante le trasformazioni e i profondi cambiamenti avvenuti e ancora in corso, le imprese dell'industria dell'informazione tradizionale, sia televisiva sia della stampa, rimangono ancora centrali nell'attuale sistema informativo e soprattutto nella produzione dell'informazione primaria (ossia di informazione generata direttamente dall'editore, attraverso attività quali il giornalismo d'inchiesta).

Versante degli utenti

Il rapporto tra mezzi tradizionali e nuovi *media*

Dal lato della domanda, emerge con forza come attualmente l'attenzione dei cittadini sia ripartita tra più *media*; d'altronde, il consumo dei mezzi di comunicazione è cresciuto nel tempo, portando l'utente ad affiancare i vecchi e i nuovi *media*, più che a sostituirli. Seppure non perfettamente comparabili, le rilevazioni effettuate per conto dell'Autorità nel 2010 e nel 2013 (rispettivamente da Gfk Eurisko e da SWG) sulla fruizione dei *media* da parte dei cittadini, confermano, in entrambi i casi, che la quasi totalità della popolazione italiana ha accesso ad almeno un mezzo di comunicazione, mentre coloro che dichiarano di utilizzare un mezzo e di non volervi rinunciare rappresentano, in media, oltre la metà della popolazione complessiva, mostrando un notevole grado di fidelizzazione dei mezzi di comunicazione da parte degli utenti.

Focalizzando l'attenzione sui singoli mezzi, la Tabella 2.51 evidenzia il permanere della forza comunicativa della televisione, che rappresenta il mezzo al quale accede oltre il 95% della popolazione italiana (cfr. par. 2.3.1). In particolare, la Tv in chiaro copre la totalità degli spettatori televisivi (e quindi il 95% della popolazione), mentre la Tv a pagamento, raggiunge meno di un terzo della popolazione (il 32,2%), ovviamente già raggiunto dalla televisione gratuita. Il secondo mezzo per diffusione tra il pubblico è la radio, che, analogamente a quanto emerso nel 2010, viene utilizzato dal 68% della popolazione. Si assiste, invece, a un netto ridimensionamento dell'accesso ai quotidiani, che passano dal 59% (nel 2010) al 52% (nel 2013), e a un deciso incremento della fruizione di internet, che si afferma così come il terzo mezzo più utilizzato dai cittadini, oltrepassando i quotidiani ed i periodici, questi ultimi utilizzati dal 43% della popolazione.

Tabella 2.51. Servizi *media*. Accesso ai mezzi di comunicazione in Italia (% pop.)

	2010	**2013**
TOTALE MEZZI*	**98,3**	**98,8**
Televisione	96,8	95,2
Radio	67,6	68,0
Quotidiani	58,7	52,0
Periodici**	43,2	43,4
Internet	38,2	55,0

* I dati si riferiscono all'utilizzo del mezzo nei 7 giorni precedenti la rilevazione. ** Per il 2010, il dato si riferisce ai 30 giorni precedenti la rilevazione.

Fonte: elaborazioni su dati Gfk Eurisko (2010) e SWG (2013) per Agcom

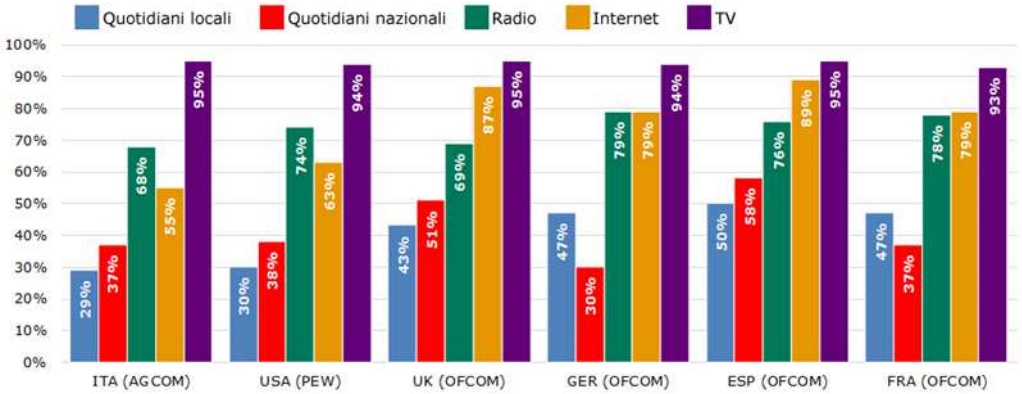
La preminenza della televisione è confermata anche a livello internazionale, come dimostrano i dati sull'accesso ai *media* negli Stati Uniti, nel Regno Unito, in Germania, in Spagna e in Francia, dove la percentuale di coloro che accedono al mezzo televisivo non scende mai al di sotto del 90% (cfr. Figura 2.11). In Italia la forza della televisione è ancora più accentuata soprattutto se si confronta il distacco tra questo e il secondo mezzo per diffusione (la radio in Italia e USA; internet negli altri Paesi).

[36] Si veda ad esempio, "Ten Years that Shook the Media World", a cura di Reuters Institute for the Study of Journalism.

Il confronto internazionale avvalora la crescente importanza di internet, che, se in Italia e negli Stati Uniti costituisce il terzo mezzo per frequenza di accesso da parte dei cittadini, in tutti gli altri Paesi considerati, si colloca al secondo posto, facendo registrare il sorpasso anche sulla radio.

Per quanto riguarda i quotidiani nazionali e locali, si evidenzia che, a differenza degli altri Paesi esaminati, in Germania e in Francia è maggiore l'accesso ai quotidiani locali (con percentuale analoga nei due Paesi e pari al 47%) rispetto a quelli nazionali (rispettivamente pari al 30% e al 37%). In Italia, invece, la diffusione dei quotidiani è assai minore (complessivamente 43%) e la prevalenza è a vantaggio dei giornali nazionali rispetto a quelli locali (rispettivamente 31% e 29%).

Figura 2.11. Servizi *media*. Accesso ai mezzi di comunicazione: confronto internazionale (% pop.)



Fonte: elaborazioni Agcom su dati SWG per l'Italia (2013), The Pew Research Center, Trends in News Consumption: 1991-2012: In Changing News Landscape, Even Television is Vulnerable, per gli Stati Uniti (2012), OFCOM, International Communications Market Report 2012, per gli altri Paesi (2012)

Dal momento che i mezzi di comunicazione rivestono un ruolo fondamentale nella formazione dell'opinione pubblica, è di primaria importanza valutare non solo l'accesso al singolo mezzo, ma la rilevanza dei diversi mezzi allo scopo di informarsi e l'influenza che sono in grado di esercitare sul processo di formazione dell'opinione dei cittadini.

Il mezzo di comunicazione, infatti, rappresenta l'intermediario tra la fonte informativa che mette a disposizione la notizia ed il fruitore della stessa. La scelta di un particolare mezzo di comunicazione per il reperimento delle informazioni dipende da numerosi fattori di carattere culturale, tecnologico, sociale ed economico, che influiscono concretamente sulla maggiore o minore facilità e familiarità nell'accesso ai mezzi stessi.[37] Inoltre, l'accesso ai mezzi di comunicazione e, dunque, alle fonti informative è influenzato dal possesso, da parte degli utenti, dei diversi strumenti che, di fatto, rendono possibile la funzione stessa. Alcuni strumenti, peraltro, data l'evoluzione tecnologica, risultano essere particolarmente innovativi e arricchiti di sempre maggiori funzionalità. In questo modo, la diffusione tra il pubblico di tali

[37] L'Autorità ha analizzato (anche attraverso modelli econometrici) l'accesso ai mezzi di comunicazione, riscontrando una significativa correlazione tra questo e variabili socio-economico quali età (i giovani accedono maggiormente ad internet, gli anziani ai quotidiani), il genere (Tv, radio, quotidiani sono mezzi più maschili, i periodici più femminili), l'istruzione (con un maggior accesso a quotidiani, periodici e internet – ma non alla Tv - delle fasce più istruite), ed il reddito (fattore che incide assai profondamente sull'accesso alla Tv a pagamento, ai quotidiani e ad internet). Tali fattori rendono assai probabile un fenomeno di esclusione dai media (soprattutto quelli a pagamento) di una fascia ampia di cittadini. Per un approfondimento si rimanda all'Allegato A alla delibera n. 19/14/CONS, capitolo 2.

device contribuisce a moltiplicare le modalità e le occasioni di fruizione dei mezzi e, di conseguenza, dei contenuti audiovisivi e editoriali.

La domanda di informazione

Passando ad analizzare la domanda di informazione, come si evince dalla Tabella 2.52, essa si ripartisce in modo piuttosto eterogeneo tra i vari mezzi di comunicazione. Anche sotto il profilo informativo si conferma la forza del mezzo televisivo, che copre quasi l'80% della popolazione italiana (con almeno 14 anni d'età). In particolare, tale mezzo è utilizzato soprattutto per l'informazione sui fatti internazionali (67%) e nazionali (70%), meno per quelli locali (59%).

Tabella 2.52. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi in Italia (aprile 2013, % pop.)

	Fatti (internazionali, nazionali e locali)	**Fatti internazionali**	**Fatti nazionali**	**Fatti locali**
Televisione	79,5%	66,7%	70.3%	59,4%
Quotidiani	43,7%	23,0%	27,2%	32,6%
Internet	40,5%	31,6%	30,8%	25,4%
Radio	17,8%	10,5%	11,7%	10,1%
Periodici	10,4%	4,7%	5,0%	3,9%
Altro	3,5%	2,1%	1,8%	2,3%

Nota: mezzi utilizzati per avere le notizie sull'attualità. Possibili massimo tre scelte.

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

I quotidiani, pur presentando un tasso di penetrazione più limitato, rappresentano il secondo mezzo di informazione (scelto dal 44% dei cittadini italiani), ma con un considerevole distacco dalla televisione, pari a poco meno di quaranta punti percentuali. Tale distacco si riduce con riferimento all'informazione locale, per la quale i quotidiani si confermano una fonte qualificata, con un dato di penetrazione superiore al 32%.

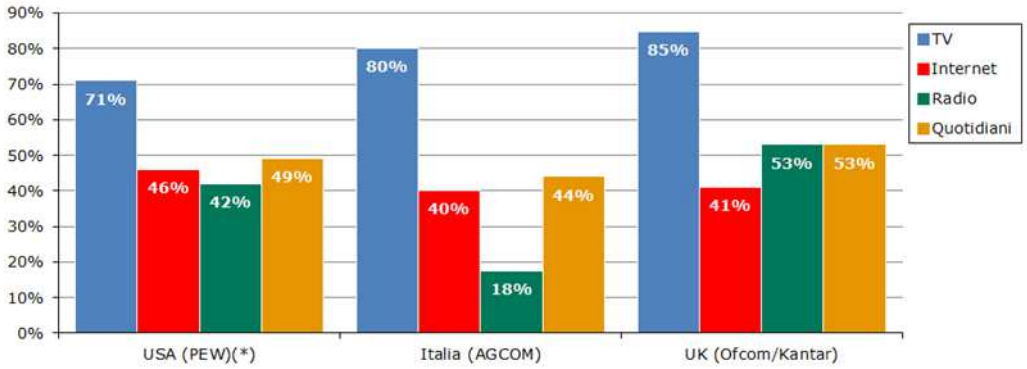
Internet, l'unico mezzo che negli ultimi anni è cresciuto sensibilmente in termini di penetrazione, di pari passo con il diffondersi delle infrastrutture sul territorio e delle dotazioni tecnologiche degli utenti (cfr. par. 2.3.5), conferma peraltro, il suo valore come fonte informativa, arrivando a essere il terzo mezzo di informazione; infatti, sul *web* si informano il 40,5% delle persone che, con un distacco (in diminuzione) di appena 3 punti percentuali dai quotidiani. Per la sua connotazione di *media* globale, internet si configura come una fonte rilevante soprattutto per la ricerca di notizie inerenti l'attualità internazionale e nazionale. Infatti, il numero di utenti che consultano i siti *web* per il reperimento di informazioni su fatti internazionali e nazionali supera anche quello degli individui che utilizzano le testate quotidiane per il medesimo scopo. Per questa tipologia di informazioni, la rete è già diventata il secondo mezzo di informazione.

Su livelli decisamente inferiori si collocano gli altri due *mass media*: radio e periodici. Considerata la vocazione prevalentemente di intrattenimento del mezzo radiofonico (cfr. par. 2.3.2), il valore del mezzo radiofonico appare ridimensionato se riferito al ruolo svolto dal mezzo come fonte di informazione. La radio, pur presentando ancora una diffusione molto elevata tra il pubblico, tanto che rappresenta il secondo mezzo per diffusione, costituisce una fonte di informazione solo per il 18% della popolazione. Infine, i periodici si collocano all'ultimo posto, venendo scelti soltanto da circa il 10% della popolazione.

Se confrontiamo i dati relativi all'Italia con quelli di Stati Uniti (fonte Pew Research Center) e Regno Unito (Kantar Media per Ofcom) si evince (cfr. Figura 2.12) che anche in questi ultimi Paesi la televisione è il mezzo di gran lunga più utilizzato per informarsi. Dopo la televisione, si collocano i quotidiani negli USA e in Italia, seguiti da internet (che, negli Stati Uniti, viene utilizzato per reperire informazioni dal 46% della popolazione). Anche nel Regno Unito i quotidiani si

collocano al secondo posto (con il 53%) ma sono affiancati, con la medesima percentuale, dalla radio.

Figura 2.12. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi: confronto internazionale (% pop.)



(*) Per gli USA, il dato è relativo agli individui che utilizzano i mezzi "regolarmente", mentre per l'Italia e il Regno Unito il dato è riferito agli individui che utilizzano i mezzi in generale.
Fonte: elaborazioni Agcom su dati SWG per l'Italia (2013), The Pew Research Center, Trends in News Consumption: 1991-2012: In Changing News Landscape, Even Television is Vulnerable, per gli Stati Uniti (2012), Kantar Media per Ofcom, Measuring News Consumption and Attitudes, per il Regno Unito (2012)

I mezzi di informazione

In Italia, internet rappresenta, quindi, un mezzo di informazione, che riveste un'importanza, ai fini della tutela del pluralismo, sorprendentemente simile a quanto avviene in Paesi, quali Regno Unito e USA, che presentano una maggiore penetrazione del mezzo.

Le due tabelle che seguono restituiscono un quadro ancor più esaustivo della ripartizione della domanda di informazione tra i diversi mezzi. Il dato senza dubbio più evidente è quello del ruolo della televisione in chiaro, che raggiunge il 77% della popolazione complessiva (v. Tabella 2.53), mentre la televisione a pagamento riveste un'importanza assai minore (11% della popolazione), e focalizzata sui fatti internazionali e nazionali. Inoltre, la televisione in chiaro, tuttora di gran lunga il mezzo utilizzato in modo prevalente, si distingue come l'unico strumento in grado di raggiungere tutte le fasce della popolazione (cfr. par. 2.3.1), svolgendo, dunque, un ruolo di grande responsabilità nel processo di formazione dell'opinione pubblica. Per tale motivo, è indispensabile che essa sia in grado di rappresentare i diversi punti di vista, di divulgare e approfondire le notizie in modo obiettivo, ampio e veritiero.

La composizione della domanda di informazioni sull'attualità in generale rivolta ai quotidiani risulta distribuita tanto sulle testate quotidiane nazionali (31%) quanto da quelle locali (29%), con le prime che svolgono un ruolo preminente per l'acquisizione di notizie su fatti nazionali e internazionali e le seconde atte soprattutto a informare i cittadini sui fatti relativi alla propria area geografica di appartenenza.

Tabella 2.53. Servizi *media*. Mezzi utilizzati per informarsi in Italia (2013, % pop.)

	Fatti (internaz. nazionali e locali)	**Fatti internaz.**	**Fatti nazion.**	**Fatti locali**
Televisione gratuita	76,5	62,2	66,4	57,3
Canali nazionali	*71,6*	*59,8*	*63,3*	*35,3*
Canali locali	*34,3*	*8,1*	*9,6*	*30,2*
Televisione a pagamento	10,9	7,4	7,3	3,4
Quotidiani	43,7	23,0	27,2	32,6
Quotidiani nazionali	*31,3*	*19,4*	*22,9*	*10,3*
Quotidiani locali	*28,9*	*5,2*	*6,3*	*24,6*
Internet	40,5	31,6	30,8	25,4
Siti di quotidiani e periodici	*27,6*	*18,6*	*18,0*	*13,6*
Altri siti di informazione online	*5,8*	*2,8*	*3,2*	*2,0*
Search e portali	*12,3*	*8,1*	*7,6*	*5,2*
Social network	*12,2*	*7,4*	*7,0*	*7,1*
Blog e altri siti	*8,8*	*5,0*	*4,5*	*4,3*
Radio	17,8	10,5	11,7	10,1
Periodici	10,4	4,7	5,0	3,9
Altro	3,5	2,1	1,8	2,3

Nota: mezzi utilizzati per avere le notizie sull'attualità (internazionale, nazionale e locale). Possibili massimo tre scelte.

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

Stanti le caratteristiche economiche già evidenziate che saranno ulteriormente approfondite nel par. 2.3.5, internet richiede un'analisi particolare. Al fine di esaminare la significatività (relativa) delle varie forme di comunicazione sul *web*, nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sui servizi internet e sulla raccolta pubblicitaria (cfr. par. 3.2.1.3), è stato analizzato l'impatto in termini di *audience* delle seguenti categorie: fonti tradizionali con offerta *online* (quotidiani e periodici), editori nativi digitali, aggregatori (motori di ricerca, portali e altri siti), e *social media* (*social network* e *blog*).

L'offerta tradizionale in rete è quella che raggiunge il maggior numero di cittadini (il 28%); tuttavia, aggregatori e *social network* arrivano a una penetrazione significativa, ben al di sopra del 10%. Comunque rilevante è il ruolo svolto, ai fini informativi, dai *blog* (9%), mentre più marginale è ancora quello delle nuove testate *online*. Dal punto di vista, invece, della rilevanza delle varie categorie sui diversi tipi di notizie, internet in generale appare, ancora oggi, un mezzo utilizzato per avere soprattutto notizie di attualità nazionale e internazionale. Tuttavia, se ciò vale per i quotidiani e i periodici *online* (come per i loro omologhi cartacei[38]), nonché per le testate native digitali e gli aggregatori – dove la differenza tra le notizie nazionali e internazionali e quelle locali è netta – per i *social network* (ed in parte per i *blog*) vi è un maggior equilibrio, tanto che per l'attualità locale tali siti diventano (con il 7,1% della popolazione) la seconda categoria più consultata in rete, superando gli aggregatori (al 5,2%). Ciò appare coerente con la missione (anche locale) di questi servizi di condivisione sociale.

L'informazione sul *web*

Il ruolo svolto dalle nuove fonti di informazione sul *web* è ulteriormente avvalorato dai risultati presentati nella Tabella 2.54, in cui si è distinto tra fonti tradizionali (anche *online*) e nuove fonti di informazione (testate native digitali, aggregatori e *social media*). Dai dati emerge come la domanda di informazione sia rivolta dal 27% della popolazione complessiva (e dal 28% di coloro che si

[38] Allo stato attuale la gran parte dei quotidiani e periodici *online* provengono da testate nazionali, mentre la digitalizzazione di quelle locali appare in ritardo, in termini sia di offerta che di domanda.

informano) proprio a quest'ultima tipologia di siti *web*. In ogni caso, è da rilevare la ancora netta prevalenza delle fonti tradizionali (anche *online*), che vantano una domanda da parte degli utenti pari al 93% della popolazione totale.

Tabella 2.54. Servizi *media*. Accesso alle fonti di informazione in Italia (2013, % pop.)

	Fatti (internazion., naz. e locali)	**Fatti internazion.**	**Fatti nazionali**	**Fatti locali**
Fonti tradizionali (sui diversi mezzi)	93,1%	85,1%	88,9%	86,1%
Nuove fonti (sul *web*)	27,3%	19,2%	18,5%	15,7%

Nota: % degli individui che si informano attivamente.

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

L'informazione politica

Sotto il profilo informativo, i mezzi di comunicazione rivestono, come riconosciuto da un'ampia letteratura, un'importanza cruciale nel fornire informazioni politiche, utili agli elettori per esprimere il proprio voto, contribuendo così a determinare le tendenze elettorali e ad incidere in misura sostanziale sul funzionamento dei sistemi democratici. Tramite l'accesso ai mezzi di comunicazione, infatti, i cittadini si informano, si documentano, approfondiscono le tematiche legate ai programmi dei partiti, alle opinioni dei candidati e, sulla base di queste, esprimono poi le loro preferenze. Diversi lavori, sia di carattere teorico sia di natura empirica, riportano evidenze degli effetti che i *media* esplicano direttamente sui risultati politici.

Proprio in virtù di questo aspetto, nonché per le competenze istituzionali in materia, si è ritenuto opportuno esaminare anche la ripartizione tra i mezzi di comunicazione della domanda di informazione politica. Nell'ambito dell'indagine realizzata per l'Autorità, è stato chiesto ai soggetti con più di 18 anni su quali mezzi hanno reperito le informazioni utili per la scelta del candidato da votare alle ultime elezioni politiche nazionali svolte nel 2013.

Tabella 2.55. Servizi *media*. Mezzi più utilizzati ai fini dell'informazione politica (2013)

	% popolazione (≥ 18 anni)	**% votanti**
Televisione	51,8	56,3
- Tv gratuita	*49,5*	*53,8*
- Tv a pagamento	*4,9*	*5,3*
Quotidiani	20,9	22,7
- Quotidiani nazionali	*17,6*	*19,1*
- Quotidiani locali	*5,1*	*5,5*
Internet	19,1	20,7
- Quotidiani e periodici online	*3,1*	*3,4*
- Testate native digitali	*1,9*	*2,0*
- Aggregatori: search e portali	*4,8*	*5,2*
- Social network	*6,7*	*7,3*
- Blog	*7,0*	*7,6*
Radio	7,1	7,7
Periodici	13,7	14,9
Altro mezzo	4,0	5,2
Nessuno	16,5	17,9

Nota: mezzi dove i cittadini hanno reperito le informazioni utili per la scelta del candidato da votare alle ultime elezioni politiche nazionali. Possibili tre scelte.

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

I dati esposti nella Tabella 2.55 mostrano che la televisione (e in particolare quella in chiaro) si conferma la maggiore fonte di informazione anche a fini politici e presenta un valore (sia considerato in relazione agli aventi diritto, 52%, sia in

rapporto all'insieme di coloro che dichiarano di aver votato, 56%) pari a più del doppio dei quotidiani (21% e 23%), che rappresentano il secondo mezzo per importanza. Nel caso dell'informazione politica, inoltre, i periodici si collocano davanti alla radio, con un peso (15% dei votanti) che è pari a circa due volte quello del mezzo radiofonico (7,7%). Una parte significativa del pubblico votante (18%), infine, dichiara di essersi recato alle urne senza aver reperito informazioni da alcun mezzo, probabilmente sulla scorta di opinioni già radicate.

Con riferimento a un aspetto centrale dell'informazione, quale il reperimento di notizie ai fini elettorali, è emerso, da un lato, che internet rappresenta il terzo mezzo, con un peso quasi analogo a quello dei quotidiani (19% degli aventi diritto e 21% dei votanti) e, dall'altro, che quotidiani *online* e aggregatori perdono decisamente di importanza rispetto all'informazione *tout court*, mentre *social network* e *blog* la assumono in maniera rilevante, dato che hanno oramai raggiunto (rispettivamente con il 7,3% e il 7,6% dei votanti), in termini di "importanza politico-elettorale", un mezzo storico e diffuso quale la radio (7,7%).

Tale risultato è, dal punto di vista dell'offerta elettorale, in accordo sia con il recente largo uso fatto dalla politica in Italia come all'estero dei siti di condivisione sociale (Facebook e Twitter in particolare), sia con l'utilizzo storico e consolidato dei *blog* (si pensi al *blog* di Beppe Grillo). D'altra parte, anche dal lato della domanda di informazione elettorale, la letteratura scientifica ha recentemente mostrato come i *social network* abbiano assunto una particolare rilevanza come strumento informativo, di scambio di opinioni e di partecipazione attiva, arrivando a influire in modo significativo sull'afflusso alle urne e sugli esiti della contesa elettorale.

D'altronde, è necessario anche considerare il grado di affidabilità (percepita dai cittadini), da cui discende il valore stesso della notizia. Una notizia ha valore se è in grado di soddisfare l'esigenza informativa di chi la fruisce, in modo veritiero e corretto.

L'affidabilità delle fonti

I risultati dell'indagine del 2013 (cfr. Tabella 2.56) evidenziano che la televisione gratuita, pur essendo il mezzo con la maggiore frequenza di utilizzo anche per finalità informative, è considerata meno affidabile degli altri. Per contro, la televisione a pagamento, differenziandosi ulteriormente dalla televisione in chiaro, è ritenuta il mezzo più affidabile, seguita dai siti *web* di informazione. Vale rilevare, infine, come, oltre alla tv a pagamento, la radio e i quotidiani (anche *on line*) siano stati reputati non affidabili da una percentuale di individui che, in nessuno dei tre casi, supera il 20% della popolazione complessiva. Viceversa, i *social network* rappresentano la fonte di informazione giudicata "non affidabile" dal maggior numero di individui della popolazione (33%). Seguono, subito dopo, i blog (31%) e i canali della televisione gratuita locale (30%).

Tabella 2.56. Servizi *media*. Affidabilità delle fonti di informazione (%)

	Affidabile	**Non affidabile**
Televisione gratuita nazionale	33,6	26,5
Televisione gratuita locale	34,4	30,0
Televisione a pagamento	55,7	16,9
Quotidiani (anche *online*)	44,9	19,0
Siti *on line* di informazione	50,8	22,0
Social network	46,8	33,2
Blog e altri siti	48,3	30,7
Radio	48,9	16,3
Periodici (anche *on line*)	42,1	24,0

Nota: "Affidabile" equivale a un giudizio di 4 o 5 su una scala da 1 a 5 (ossia, "affidabile" o "molto affidabile". "Non affidabile" equivale a 1 o 2 su una scala da 1 a 5 (ossia, "per niente affidabile" o "poco affidabile"); la rimanente percentuale equivale al giudizio "abbastanza affidabile" (ossia, 3 punti sulla scala da 1 a 5).

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

Questo risultato si può in parte spiegare con il fatto che, in Italia, circa il 50% dei giornalisti è ancora impiegato nell'editoria quotidiana e periodica, con una certa sproporzione a favore dei quotidiani (si veda al riguardo la citata Indagine conoscitiva sui servizi internet). La rimanente metà è distribuita tra settore radiotelevisivo (29%), incluso il servizio pubblico, le agenzie di stampa (6%), e gli altri settori (altre aziende private, pubblica amministrazione, ecc.). Ciò testimonia l'importanza tuttora rivestita dalla stampa per l'intera professione giornalistica, e per la produzione di notizie di vario tipo.

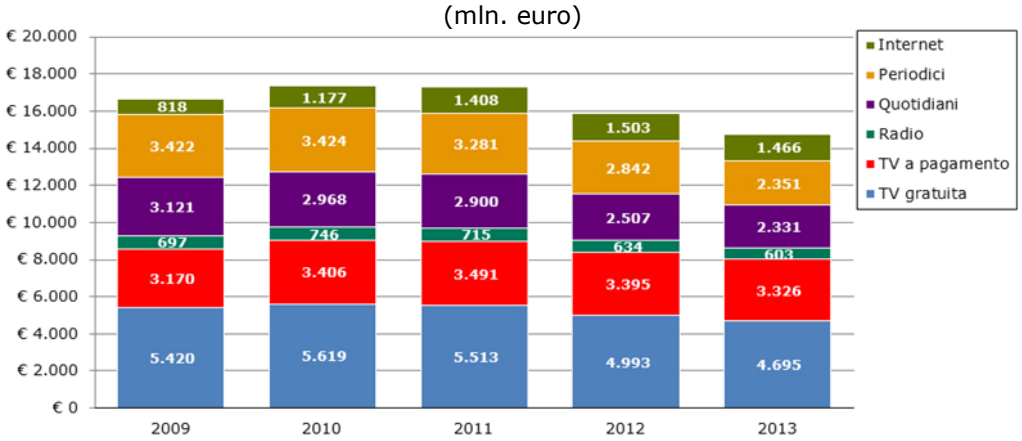
Le risorse economiche

La IES

Come anticipato, le piattaforme *media* stanno attraversando una fase strutturalmente recessiva che non accenna ad arrestarsi (cfr. Figura 2.13 e i paragrafi che seguono per i dettagli). Infatti, nonostante la rilevanza sociale, fin qui mostrata, assunta dai *media*, il settore delle comunicazioni, sotto il profilo economico, continua ad evidenziare una contrazione dei ricavi complessivi.

Per l'analisi dell'offerta, l'Autorità dispone dell'Informativa Economica di Sistema (cfr. par. 3.2.1.2), cui sono obbligati a rispondere tutti gli operatori dei mercati dei *media*. In questa sede vengono quindi forniti dati e informazioni su tutti i *media*, mentre nei paragrafi che seguono si procederà a un'analisi relativa ai singoli mercati presi isolatamente (Tv v. par. 2.3.1, radio v. par. 2.3.2, quotidiani v. par. 2.3.3, periodici v. par. 2.3.4, il *web* v. par. 2.2.5 e la raccolta pubblicitaria sui vari mezzi v. par. 2.3.6). Al riguardo, la Figura 2.13 illustra l'evoluzione del settore, in termini di risorse economiche, dal 2009 al 2013, dando conto anche dei recenti mutamenti nell'incidenza esercitata dai diversi mezzi.

Figura 2.13. Servizi *media*. Evoluzione delle risorse dei mezzi di comunicazione (mln. euro)



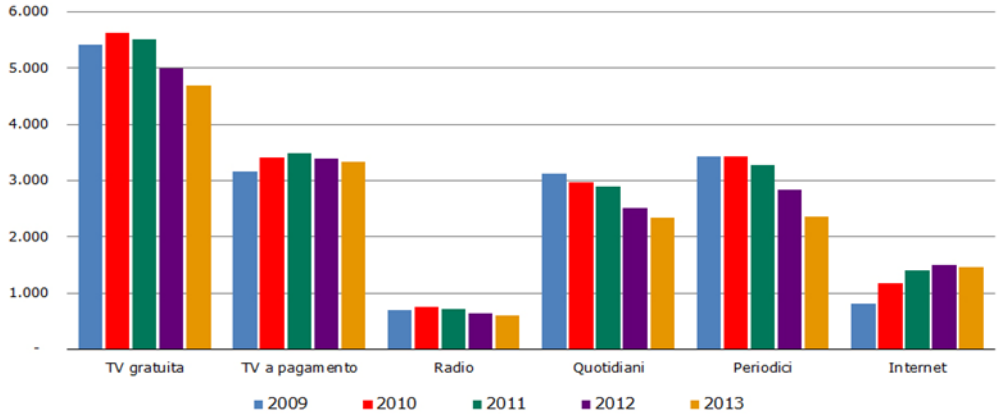
Nota: per il 2013, il valore riportato nella Figura rappresenta una stima dell'Autorità.
Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

Si stima che il settore (comprensivo sia della pubblicità sia dei ricavi derivanti da offerte a pagamento), abbia subito, nel corso del 2013, un calo complessivo pari al 7%, con una contrazione, negli ultimi cinque anni, di poco meno di 2 miliardi di euro: nel 2013 il settore vale 14,8 miliardi di euro a fronte dei 16,6 miliardi del 2009.

È innanzitutto da rilevare come, nonostante il diverso andamento tra mezzi tradizionali e nuovi *media* registrato negli ultimi anni (ad eccezione del 2013, che segna un *trend* negativo anche per internet), il peso dei due ambiti rimanga ancora sbilanciato verso i *media* tradizionali (come risulta evidente nella Figura 2.14). Le risorse attratte dai nuovi *media* risultano ancora minoritarie rispetto al peso dei mezzi tradizionali, confermando l'evidenza rilevata nel versante degli utenti, secondo cui i *media* tradizionali, e in particolare la televisione, rappresentano ancora

in Italia, ma anche all'estero, di gran lunga le fonti di intrattenimento e di informazione prevalenti per i cittadini.

Figura 2.14. Servizi *media*. Evoluzione delle risorse per mezzo (2009-2013, mln. euro)



Nota: per il 2013, il valore riportato nella Figura rappresenta una stima dell'Autorità.
Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

I *media* classici, in particolare nella componente pubblicitaria (par. 2.3.6), continuano a essere caratterizzati da un andamento economico recessivo, riflesso anche dell'attuale fase macro-economica del Paese. Tuttavia, tale andamento, come sarà rilevato in seguito, è anche dovuto a una crisi strutturale che ha prima raggiunto il mondo editoriale (che, come si evince dalla figura è in recessione ininterrottamente da cinque anni) e si è poi estesa (a partire dal 2011) al sistema radiotelevisivo.

Tale evoluzione nelle risorse dei mezzi di comunicazione, analoga a quanto avvenuto a livello mondiale, ha acceso il dibattito - come accennato in precedenza - circa il finanziamento delle fonti di informazione, di cui si parlerà più diffusamente nel par. 2.3.3, con particolare riferimento alle forme di finanziamento della stampa quotidiana e periodica. Quest'ultima rappresenta ancora l'ambito con il maggior numero di giornalisti in Italia e ha subito, prima degli altri *media* e al momento in maniera più profonda, le ripercussioni dell'affermazione dell'ecosistema di internet.

Informazione gratuita e a pagamento

Da un'analisi complessiva, si evidenzia come la gratuità di gran parte dell'informazione in rete costituisca un elemento positivo per la società e la democrazia di un Paese avanzato. D'altra parte, lo stesso sistema che conduce a un'abbondanza nella distribuzione dell'informazione (esattamente all'opposto della scarsità su cui si basava il modello tradizionale) potrebbe generare fallimenti di mercato dovuti all'insufficiente produzione di informazione primaria (ossia quella basata su un'attività di investigazione giornalistica) che rappresenta, specie nell'attuale contesto digitale, un bene (quasi) pubblico. È proprio a causa di possibili fallimenti di mercato che, a livello internazionale, sono sorti progetti, pubblici e privati, per supportare economicamente la produzione di informazione primaria. Il contesto digitale, infatti, sembra rendere i produttori di informazione più vulnerabili e meno capaci di ottenere una remunerazione per i propri servizi.

Pertanto, se da un lato l'affermazione dell'informazione *online* sta determinando ricadute positive sul benessere sociale, in quanto genera un *surplus* informativo spesso a costo quasi nullo per i cittadini, dall'altro lato, la riduzione delle fonti di reddito rischia di danneggiare durevolmente la qualità e la veridicità dell'informazione. Infatti, la gran parte dei nuovi operatori *online* tende a riproporre in nuove forme (aggregando, commentando, creando *forum* e reti sociali) informazioni già presenti in rete (o sugli altri *media*); mentre le piattaforme tradizionali sono costrette, a causa della drastica riduzione dei propri ricavi, a tagliare i costi di parte della propria attività giornalistica. L'effetto netto di questo

processo potrebbe essere un incremento della diffusione delle notizie, ma a spese di un depauperamento della fase di generazione della notizia stessa.

In questo contesto, l'Autorità, come anticipato, ha ritenuto opportuno avviare, con la delibera n. 113/14/CONS, un'Indagine conoscitiva su informazione e internet in Italia, al fine di analizzare il mutamento delle attività di ricerca, fornitura e fruizione di contenuti informativi indotti dal crescente utilizzo di internet, nonché comprendere i nuovi modelli di organizzazione industriale che ne derivano, mettendo in luce le eventuali criticità sotto il profilo del pluralismo delle fonti, dell'attendibilità e autorevolezza delle informazioni.

2.3.1. La televisione

I processi di trasformazione in atto nella televisione

Negli ultimi anni, il settore televisivo è stato interessato da importanti trasformazioni tecnologiche, connesse al potenziamento del processo di digitalizzazione, che hanno influito sulla struttura della filiera economica, favorendo la nascita di nuove figure di operatori e modelli di *business*, il mutamento delle modalità distributive, l'arricchimento dell'offerta di contenuti audiovisivi, e modificando le abitudini di consumo dei telespettatori.

Tale evoluzione del comparto televisivo ha contribuito al consolidarsi di fenomeni di convergenza e innovazione, trainati ulteriormente dall'incremento della diffusione tra il pubblico di strumenti sempre più sofisticati, che, nella maggior parte dei casi, sono idonei a consentire lo svolgimento di molteplici attività (tra cui, appunto, la visione di contenuti televisivi), anche in mobilità, così accrescendo le possibilità di accesso al mezzo e le occasioni di fruizione dello stesso.

Attualmente, infatti, i contenuti televisivi, gratuiti e a pagamento, lineari e a richiesta, possono essere seguiti dagli utenti, oltre che attraverso un televisore (collegato ad - o integrato con - un decoder digitale terrestre o satellitare), anche attraverso *device* – come *computer*, *smartphone*, *tablet* – e televisori connessi ad internet (*smart Tv* o *connected Tv*). In particolare, queste ultime tipologie di televisori possono connettersi alla rete mediante dispositivi esterni (*set top box*, *console*, *laptop/pc*), ovvero autonomamente, come nel caso delle *smart Tv*, che possiedono funzionalità internet integrate e consentono agli utenti di accedere a contenuti *on demand* disponibili *online*, accanto alla normale programmazione televisiva. Con particolare riguardo a questa tipologia di apparecchiature, il numero di coloro che ne possiedono una appare in crescita e, come mostra la Tabella 2.57, in Italia, nel 2013, ha raggiunto il 17% della popolazione. Valori analoghi, compresi tra il 16% e il 19%, si registrano per altri Paesi europei come Regno Unito, Germania e Spagna, mentre risulta inferiore (e pari al 12% della popolazione) la diffusione di *smart Tv* in Francia e negli Stati Uniti.

Tabella 2.57. Servizi *media*. Possesso di smart o connected tv per paese (2013)

Paese	% Popolazione	Paese	% Popolazione
Germania	19	Francia	12
Regno Unito	17	Stati Uniti	12
Italia	17	Giappone	15
Spagna	16		

Fonte: elaborazioni Agcom su dati SWG per l'Italia; Ofcom, "International Communications Market Report 2013", per gli altri Paesi

Nonostante le considerazioni precedenti, si rileva come, allo stato attuale, l'accesso al mezzo televisivo in Italia avvenga ancora, in misura preponderante, attraverso un apparecchio tradizionale, ossia un televisore in grado di ricevere il segnale trasmesso in tecnica digitale terrestre. Nel dettaglio, la tabella seguente mostra come i telespettatori che utilizzano un apparecchio tradizionale per la fruizione dei servizi di *media* audiovisivi rappresentino l'85% degli utenti del mezzo

televisivo. Piuttosto elevato è anche il numero degli utenti della Tv satellitare, che costituiscono il 35% degli utenti del mezzo. Il 20% dei telespettatori, inoltre, dichiara di guardare la Tv utilizzando un pc (fisso o portatile), mentre sensibilmente inferiori, anche se non trascurabili, sono le percentuali di coloro che seguono i programmi televisivi mediante *smart Tv* (8%), *smartphone* (7%) e *tablet* (6%). Ciò testimonia il fatto che esiste una ampia fetta di utenti che pur essendo in possesso di apparecchiature all'avanguardia (quali le smart Tv) poi non usano (o usano assai raramente) le caratteristiche di tali *device*.

Tabella 2.58. Servizi *media*. Strumenti utilizzati per l'accesso alla tv (2013)

	% utenti del mezzo
Apparecchio tradizionale	85
Tv satellitare	35
Pc	20
Smart Tv	8
Smartphone	7
Tablet	6

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

La televisione, inoltre, è un mezzo che si caratterizza ancora per la sua fruizione in casa, luogo scelto per l'accesso dalla quasi totalità dei telespettatori (cfr. Tabella 2.59). Tale consuetudine trova spiegazione nel fatto che alla visione dei contenuti televisivi (film, eventi sportivi, programmi di intrattenimento, etc.) viene spesso dedicato dal consumatore un periodo di tempo piuttosto lungo. A ciò si aggiunga che la gran parte di tali contenuti meglio si presta a essere fruita attraverso uno schermo di dimensioni più grandi, di norma collocato in casa. Ancora marginale, infatti, risulta la parte di telespettatori che accede alla televisione sul luogo di lavoro (5%) o in mobilità, durante viaggi (5%) o brevi spostamenti (4%).

Tabella 2.59. Servizi *media*. Luoghi dai quali avviene l'accesso alla tv (2013)

	% utenti del mezzo
Casa	99
In viaggio	5
Lavoro	5
Brevi spostamenti	4

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

Dall'indagine condotta da SWG per l'Autorità è emerso, altresì, che la maggior parte dei telespettatori, durante la fruizione del mezzo televisivo, svolge alle volte almeno un'altra attività, tra cui l'utilizzo del telefono cellulare/*smartphone* (59% degli utenti della Tv) o fisso (53%), la navigazione su internet (39%), nonché l'accesso ad altri mezzi (quotidiani e periodici, rispettivamente nel 32% e 28% dei casi, e radio, per il 12% dei telespettatori). La televisione, dunque, appare caratterizzata sempre più dalla complementarità rispetto agli altri mezzi, internet in particolare. Basti pensare all'affermarsi, anche in Italia, di forme di *social Tv*, fondate sull'interazione tra televisione e *social media*. In tal senso, è in crescita il numero di programmi televisivi dotati di un profilo sui *social network*, attraverso cui gli utenti esprimono, contemporaneamente alla fruizione televisiva (o anche in momenti diversi), commenti, opinioni, voti e innescano discussioni con riferimento a determinati contenuti trasmessi in Tv.

In ogni caso, come anticipato nel paragrafo precedente, la televisione, in Italia come negli altri Paesi, è il mezzo che continua a detenere la maggiore forza comunicativa, grazie soprattutto alla Tv in chiaro, che raggiunge pressoché l'intera popolazione. In tal senso, la televisione in chiaro è tuttora il mezzo di gran lunga più utilizzato, anche per reperire informazioni, incluse quelle riguardanti la politica,

ricoprendo un ruolo di primaria importanza nel processo di formazione dell'opinione pubblica e nella prospettiva di tutela del pluralismo informativo.

Oggi, i canali televisivi in chiaro vengono veicolati prevalentemente attraverso la rete terrestre in tecnica digitale, piattaforma di indubbio rilievo anche per la diffusione di contenuti a pagamento. A seguito delle modifiche intervenute nel corso del 2013, il nuovo Piano nazionale di assegnazione delle frequenze (di cui alla delibera n. 451/13/CONS, come modificata dalle successive delibere nn. 539/13/CONS e 631/13/CONS) prevede 22 reti nazionali per la trasmissione televisiva in tecnica DVB-T.[39]

L'assegnazione delle frequenze

Come riportato nella Tabella 2.60, delle 22 reti pianificate 19 sono attualmente assegnate a 8 operatori di rete nazionali, sei dei quali appartengono a gruppi verticalmente integrati, attivi anche nel comparto della fornitura di contenuti. Si tratta di Rai Way (gruppo RAI) ed Elettronica Industriale (gruppo Mediaset), che dispongono di 5 multiplex ciascuno, Rete A (Gruppo Editoriale L'Espresso), con 2 multiplex, Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino (gruppo T.B.S.), Europa Way (gruppo Centro Europa 7) e 3lettronica Industriale (gruppo 3 Italia), che gestiscono un multiplex ciascuno. Gli altri due operatori di rete, non verticalmente integrati, sono Telecom Italia Media Broadcasting (appartenente al gruppo Telecom Italia per il tramite di Telecom Italia Media), che detiene 3 multiplex, e Prima TV. È opportuno specificare, inoltre, che, in data 9 aprile 2014, Telecom Italia Media e Gruppo Editoriale L'Espresso hanno sottoscritto i contratti che prevedono l'integrazione delle attività di operatore di rete per la televisione digitale terrestre facenti capo, rispettivamente, a Telecom Italia Media Broadcasting e Rete A. Tale operazione, che potrà essere perfezionata solo a seguito del rilascio della specifica autorizzazione da parte dell'Autorità, comporterebbe la costituzione di un nuovo operatore di rete nazionale, non verticalmente integrato, dotato di cinque multiplex.[40]

Tabella 2.60. Tv. Multiplex nazionali

Operatore di rete	**N.ro multiplex**
Rai Way	5
Elettronica Industriale	5
Telecom Italia Media Broadcasting*	3
Rete A*	2
Prima TV	1
Premiata Ditta Borghini & Stocchetti di Torino	1
Europa Way	1
3lettronica Industriale	1
Multiplex assegnati	19
Multiplex non assegnati	3
Totale	22

* In data 9 aprile 2014, Telecom Italia Media e Gruppo Editoriale L'Espresso hanno sottoscritto i contratti che prevedono l'integrazione (il cui perfezionamento è subordinato all'ottenimento dell'autorizzazione da parte dell'Autorità) delle attività di operatore di rete per la televisione digitale terrestre facenti capo, rispettivamente, a Telecom Italia Media Broadcasting e Rete A.

Al momento, le altre 3 frequenze pianificate non sono state ancora attribuite. Per l'assegnazione dei diritti d'uso delle stesse, il Ministero dello sviluppo economico, con bando del 7 febbraio 2014 ha previsto una gara, le cui modalità di svolgimento sono disciplinate dalla delibera dell'Autorità n. 277/13/CONS. Alla data di scadenza prevista per la presentazione delle domande di partecipazione all'asta da parte degli interessati, è pervenuta al Ministero dello sviluppo economico la domanda – di cui dovranno essere valutati i requisiti amministrativi – di un solo operatore, Cairo

[39] Il Piano precedentemente vigente prevedeva 25 reti nazionali digitali terrestri, di cui 21 in tecnica DVB-T e 4 in DVB-H.
[40] Cfr. comunicato stampa di Telecom Italia Media e Gruppo Editoriale L'Espresso del 9 aprile 2014.

Communication, che attualmente non dispone di alcun multiplex (cfr. comunicato stampa del Ministero dello sviluppo economico del 15 aprile 2014). Nell'intento di favorire il raggiungimento di un obiettivo pro-concorrenziale e di espansione del pluralismo, la delibera n. 277/13/CONS, in linea con le disposizioni della Commissione europea, prevede che, all'esito della gara, nessun ulteriore operatore di rete nazionale possa raggiungere il *cap* dei 5 multiplex. La possibilità di partecipare alla procedura di assegnazione dei tre lotti, infatti, era riservata a soggetti nuovi entranti e aoperatori di rete esistenti che avessero detenuto non più di due multiplex. In ogni caso, i diritti d'uso rilasciati in esito alla gara non sono trasferibili, neppure in parte, per un periodo di tre anni dall'aggiudicazione e, anche dopo la decorrenza di tale periodo, l'obbligo di non trasferibilità dei diritti d'uso permane nei confronti degli operatori di rete che abbiano già raggiunto il predetto *cap* dei 5 multiplex. Peraltro, la capacità trasmissiva dei tre lotti oggetto della gara non potrà essere utilizzata per la diffusione di programmi che appartengano esclusivamente all'offerta commerciale di operatori che dispongono di 5 multiplex.

Per quel che riguarda le piattaforme diverse da quella digitale terrestre, permane l'importanza della rete satellitare, ricevuta da oltre 8 milioni di famiglie italiane, attraverso la quale vengono diffusi sia contenuti in chiaro, sia contenuti a pagamento. In Europa, la capacità satellitare viene attualmente offerta da due operatori *incumbent*, Eutelsat e SES Astra, con uno sbilanciamento, in Italia, a favore del primo, che fornisce capacità trasmissiva ai principali *broadcaster* satellitari (Sky, TivùSat).

Ormai del tutto marginale risulta, invece, il rilievo dell'IPTV e ancora secondario l'utilizzo della *web Tv*, per la quale, in prospettiva futura, è comunque possibile attendersi un incremento della diffusione, in considerazione dei risultati già raggiunti in altri Paesi (gli Stati Uniti *in primis*), in cui una parte considerevole del traffico a banda larga da rete fissa e da rete mobile è generato da siti che propongono la visione di video e contenuti televisivi, sia in chiaro (come YouTube) che a pagamento (Netflix).

La domanda di intrattenimento e di informazione del mezzo televisivo

Gli ascolti televisivi

Dal lato della domanda da parte dei telespettatori, si riscontra una diversa composizione dell'*audience* della televisione in chiaro rispetto a quella della televisione a pagamento. Nello specifico, la televisione in chiaro si distingue come l'unico mezzo in grado di raggiungere tutte le fasce della popolazione, indipendentemente dalla loro connotazione sociale, economica, culturale e geografica. Diversamente, la televisione a pagamento appare molto *targetizzata*. L'accesso alla stessa avviene prevalentemente da parte di soggetti con una elevata disponibilità di spesa e che soddisfano essenzialmente la loro domanda di contenuti *premium*, più che altro eventi sportivi e film in prima visione.

Complessivamente, il numero di telespettatori nel giorno medio del mese supera gli 11 milioni (cfr. tabella seguente). Sotto il profilo della ripartizione per piattaforma degli ascolti medi realizzati dal mezzo televisivo, i dati relativi al mese di marzo 2014 confermano la predominanza della fruizione dei contenuti televisivi in tecnica digitale terrestre, con oltre 9 milioni di telespettatori raggiunti nel giorno medio del mese. In tal senso, come si evince dalla tabella successiva, la piattaforma digitale terrestre, al di là di una leggera flessione rilevata a marzo 2014 rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, ha visto crescere la propria incidenza nel corso degli anni, fino a registrare, a seguito della cessazione definitiva della trasmissione televisiva su rete terrestre in tecnica analogica, valori di *share* superiori all'80%.

La rimanente parte dei telespettatori si rivolge quasi totalmente alla piattaforma satellitare, che mantiene una quota che si attesta stabilmente al di sopra del 15%, raggiungendo un numero di telespettatori crescente, vicino ai 2 milioni nel giorno medio del mese.

Una costante contrazione si riscontra, infine, per l'IPTV che, passando dai quasi 30.000 telespettatori medi di marzo 2010 ai meno di 3.000 utenti di marzo 2014, assume un peso irrisorio sullo *share* complessivo. Attualmente, infatti, le offerte di servizi di IPTV non sono più oggetto di commercializzazione. Alcuni servizi di IPTV che continuano ad essere attivi riguardano, quindi, soltanto i clienti che avevano sottoscritto un abbonamento in precedenza.

Tabella 2.61. Tv. Ascolti televisivi per piattaforma

Piattaforma	Mar-10		Mar-11		Mar-12		Mar-13		Mar-14	
	Ascolto medio	**Share (%)**	**Ascolto medio**	**Share (%)**	**Ascolto medio**	**Share (%)**	**Ascolto medio**	**Share (%)**	**Ascolto medio**	**Share (%)**
Analogica terrestre	5.055.873	48,0	2.401.662	21,3	1.196.198	11,0	0	0,0	0	0,0
Digitale terrestre	3.763.948	35,7	7.046.724	62,6	7.814.445	71,9	9.865.394	84,4	9.345.354	83,6
Satellitare	1.586.942	15,1	1.772.254	15,8	1.807.831	16,6	1.812.015	15,5	1.835.270	16,4
IPTV	29.845	0,3	29.013	0,3	20.074	0,2	7.501	0,1	2.509	0,0

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel

Esaminando la distribuzione degli ascolti televisivi annuali nel giorno medio riportata nella tabella seguente, inoltre, è possibile constatare come, indipendentemente dalla piattaforma attraverso la quale vengono diffusi i contenuti televisivi, la domanda da parte dei telespettatori continui a essere rivolta in misura ampiamente prevalente ai programmi di RAI e Mediaset, che congiuntamente realizzano oltre il 70% dell'*audience* complessiva.

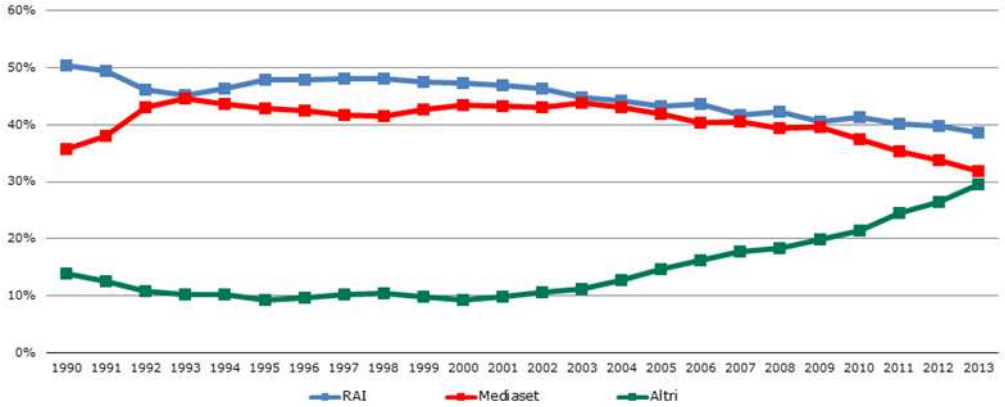
Tabella 2.62. Tv. Quote di ascolto annuale nel giorno medio (%)

	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
RAI	41,8	42,3	40,6	41,3	40,2	39,8	38,6
Mediaset	40,5	39,4	39,5	37,4	35,4	33,9	31,9
21st Century Fox/Sky Italia	4,4	4,4	4,6	4,9	5,6	6,4	6,1
Altri	13,3	13,9	15,3	16,5	18,8	20,1	23,4
Totale	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel

Tuttavia, vale rilevare il protrarsi dell'andamento decrescente degli ascolti complessivi di entrambi i gruppi societari, riconducibile in particolare alle *performance* negative dei canali generalisti ex analogici, i quali, ciò nonostante, catturano ancora la maggior parte della domanda. Negli ultimi anni, il predetto *trend* di contrazione degli ascolti si è manifestato in modo più marcato per Mediaset. Più precisamente, se l'ascolto annuale nel giorno medio di RAI è passato dal 41% del 2010 al 39% nel 2013, l'ascolto medio di Mediaset nello stesso periodo si è ridotto di 5 punti percentuali (e di 7 punti rispetto al 2009), attestandosi intorno al 32% nel 2013. Si osserva, peraltro, come si evince chiaramente anche dalla Figura 2.15 che gli ascolti di RAI e Mediaset, in particolare, vedono sempre più ridursi il distacco dalla quota di ascolti degli altri operatori televisivi considerati nel loro insieme.

Figura 2.15. Servizi *media*. Andamento degli ascolti televisivi (1990-2013, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Auditel

Dalla tabella precedente si evidenzia, altresì, che l'ascolto nel giorno medio del terzo operatore, 21st Century Fox/Sky Italia, mostra un andamento pressoché costante e vicino al 6% negli ultimi tre anni, mentre è in crescita il numero dei telespettatori che seguono i programmi trasmessi dai canali di altri operatori televisivi (che, nell'ultimo anno, passa dal 20% al 23%). Tale incremento trova giustificazione nel graduale consolidamento dell'ascolto dei molteplici canali tematici che, in special modo grazie all'affermarsi della trasmissione in tecnica digitale terrestre, compongono l'attuale offerta televisiva, segnalando un cambiamento nelle preferenze dei consumatori del mezzo, sempre più interessati a contenuti *targetizzati* e personalizzati.

Con specifico riguardo alla domanda di informazione da parte dei telespettatori, come sopra osservato, la televisione in chiaro rappresenta la fonte principale dalla quale i cittadini reperiscono le notizie, incluse quelle di carattere politico. Diversamente, la televisione a pagamento, pur essendo considerata dagli utenti un mezzo di comunicazione attendibile, si configura come una fonte di informazione di nicchia, utilizzata da una piccola parte della popolazione. Tale evidenza è suffragata dai dati di ascolto, riportati nella Tabella 2.63, relativi ai principali telegiornali trasmessi, che forniscono una chiara indicazione circa la domanda di informazione attiva rivolta al mezzo televisivo. Sky TG24, infatti, il principale telegiornale dell'offerta televisiva a pagamento, raggiunge valori di ascolto decisamente inferiori rispetto ai TG diffusi sui principali canali in chiaro, con uno *share* che, in tutte le fasce orarie considerate, rimane al di sotto dell'1%. In linea generale, l'ascolto annuale dei telegiornali nelle diverse fasce orarie del giorno medio si mantiene su valori analoghi a quelli rilevati nel 2012. Nonostante il decremento di 3-4 punti percentuali fatto registrare rispetto al 2010, i telegiornali più seguiti continuano ad essere il TG1 – con una quota di *audience* che, a seconda della fascia oraria, varia tra il 23% e il 24% – e il TG5, con uno *share* compreso tra il 19 e il 21%. Vale rilevare, inoltre, il ruolo significativo, quale fonte di informazione locale, svolto dal telegiornale regionale, TGR, in onda su RAI 3, le cui edizioni sono seguite da quasi 3 milioni di spettatori.

In questo senso, considerata l'evidenziata valenza della televisione per il pluralismo dell'informazione, RAI e Mediaset rappresentano ancora i due principali editori per informare i cittadini sulle notizie del giorno. Si consolida, anche se su livelli minori rispetto al 2011, il ruolo svolto dall'emittente La7, il cui telegiornale, nella fascia serale, supera per *audience*, i Tg di Italia 1 e Rete 4.

Tabella 2.63. Tv. *Audience* dei principali Tg

			2010		2011		2012		2013	
Canale	**Testata**	**Fascia oraria**	**Share (%)**	**Ascolto medio (.000)**	**Share (%)**	**Ascolto medio (.000)**	**Share (%)**	**Ascolto medio (.000)**	**Share (%)**	**Ascolto medio (.000)**
RAI 1	TG1	mattina	26,5	1.315	25,6	1.466	24,1	1.405	24,1	1.402
RAI 3	TG3	tarda mattina ta	12,3	1.208	13,4	1.308	12,2	1.204	11,7	1.184
CANALE 5	TG5	mattina	23,5	1.282	22,5	1.292	21,6	1.260	21,3	1.241
LA 7	TG LA 7	mattina	4,8	228	4,9	249	4,5	223	4,7	234
Sky TG24	Sky TG24	mattina	0,9	40	0,9	52	0,8	46	0,6	34
RAI 1	TG1	giorno	26,7	4.529	24,0	4.257	22,6	4.056	23,3	4.189
RAI 2	TG2	giorno	18,1	2.858	18,8	3.059	18,1	2.979	17,5	2.897
RAI 3	TG3	giorno	11,9	1.806	12,7	2.007	11,6	1.888	12,2	2.003
RAI 3	TGR	giorno	n.d.	n.d.	17,1	2.943	16,4	2.862	16,5	2.910
CANALE 5	TG5	giorno	24,3	3.901	21,8	3.623	20,0	3.326	19,5	3.265
ITALIA 1	STUDIO APERTO	giorno	20,9	2.674	19,5	2.554	17,8	2.334	17,1	2.262
LA 7	TG LA 7	giorno	3,7	536	5,7	1.009	4,7	842	4,5	814
Sky TG24	Sky TG24	giorno	0,4	53	0,5	76	0,4	76	0,5	82
RAI 1	TG1	sera	26,9	5.915	23,7	5.300	22,6	5.101	23,1	5.239
RAI 2	TG2	sera	9,6	2.311	10,0	2.450	8,8	2.196	8,7	2.088
RAI 3	TG3	sera	14,4	2.245	14,7	2.344	12,9	2.120	12,3	2.077
RAI 3	TGR	sera	n.d.	n.d.	15,2	2.921	14,2	2.789	14,0	2.774
RETE 4	TG4	sera	6,4	1.002	6,1	977	5,7	941	5,1	845
CANALE 5	TG5	sera	22,4	4.911	20,1	4.515	19,3	4.361	18,9	4.293
ITALIA 1	STUDIO APERTO	sera	10,7	1.351	9,7	1.266	8,0	1.118	7,0	1.005
LA 7	TG LA 7	sera	5,0	1.079	9,6	2.166	7,8	1.780	7,2	1.645
Sky TG24	Sky TG24	sera	0,2	50	0,3	55	0,3	51	0,2	52

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Geca

Le risorse economiche e l'offerta del settore televisivo

L'andamento dei ricavi

Il settore televisivo, anche nel 2013, continua a essere caratterizzato da un andamento economico negativo. Complessivamente, i ricavi derivanti dall'attività televisiva, che già nel 2012 avevano subito un decremento del 7%, riportandosi su valori ben al di sotto dei 9 miliardi di euro, segnano un'ulteriore contrazione (-4%), sfiorando appena gli 8 miliardi di euro.

Tale flessione, come riportato nella tabella seguente, ha interessato entrambi i comparti, in chiaro e a pagamento, della televisione, pur manifestandosi in modo più consistente per la Tv gratuita, in calo del 6%, che comunque rappresenta tuttora l'ambito di mercato con il maggior peso sul totale delle risorse.

Tabella 2.64. Tv. Ricavi complessivi della televisione per mercato rilevante

	Ricavi (mln euro)					**Δ 13/12 (%)**	**Incidenza sul totale (2013)**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013***		
Tv gratuita	5.419,90	5.618,78	5.512,65	4.993,31	4.695,24	-6,0%	58,5%
Tv a pagamento	3.169,83	3.406,17	3.491,60	3.394,63	3.325,94	-2,0%	40,5%
Totale	**8.589,73**	**9.024,95**	**9.004,25**	**8.387,94**	**8.021,18**	**-4,4%**	**100,0%**

* Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Il *trend* negativo delle risorse economiche televisive è quasi interamente imputabile alla componente pubblicitaria (cfr. Tabella 2.65). Gli introiti derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari sul mezzo televisivo, infatti, dopo una leggera riduzione registrata nel 2011 e un sensibile deterioramento rilevato nel 2012,

diminuiscono ancora del 10% nel 2013. Non si segnalano, invece, scostamenti significativi rispetto al 2012 per le entrate generate dal canone corrisposto per la detenzione degli apparecchi televisivi e dalla vendita di offerte televisive (incluse quelle sul *web*), quali abbonamenti alla *pay tv*, servizi *pay per view*, *video on demand* e *near video on demand*, che dopo una flessione del 2% osservata nel 2012, diminuiscono appena dello 0,3% nel 2013.

Nonostante il perdurante decremento, la pubblicità rimane la principale fonte di finanziamento per il mezzo televisivo (in special modo per la televisione in chiaro), pesando sulle risorse complessive per il 41%. Di poco inferiore è l'incidenza esercitata sul totale dei ricavi televisivi dalle offerte a pagamento, la cui quota (37%), in progressiva crescita dal 2010, risulta sempre più vicina a quella della raccolta pubblicitaria. Significativo appare, altresì, il peso del canone televisivo, che incide sul totale per il 20%.

Tabella 2.65. Tv. Ricavi complessivi della televisione per tipologia

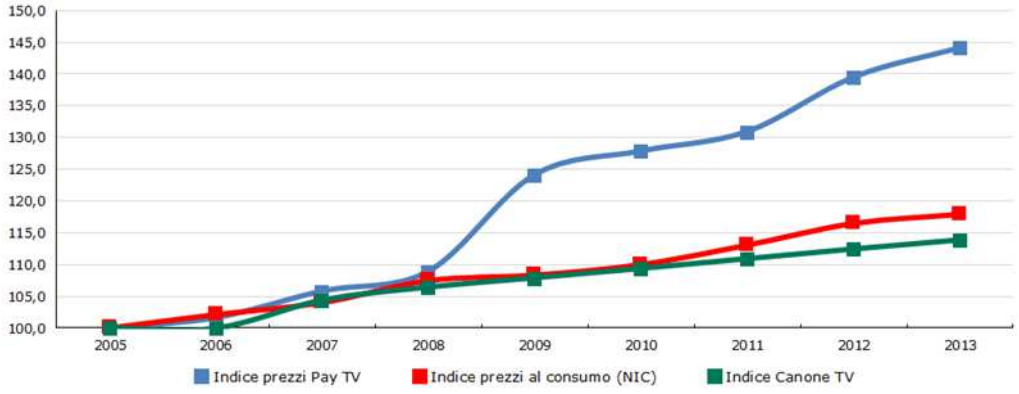
	Ricavi (Mln euro)					**Δ 2013 /2012**	**Incidenza sul totale (2013)**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013***		
Canone**	1.531,53	1.586,15	1.606,15	1.647,44	1.654,77	0,4%	20,6%
Offerte a pagamento (anche sul *web*)	2.867,23	3.006,60	3.051,11	2.990,19	2.980,18	-0,3%	37,2%
Pubblicità***	4.024,15	4.282,36	4.221,27	3.621,33	3.257,26	-10,1%	40,6%
Provvidenze/ Convenzioni	166,82	149,85	125,72	128,98	128,98****	0,0%	1,6%
Totale	**8.589,73**	**9.024,96**	**9.004,25**	**8.387,94**	**8.021,18**	**-4,4%**	**100%**

* Valori stimati. ** Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività televisiva, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della RAI, riferito all'esercizio 2012, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione televisiva è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria). *** Il valore non include i ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online*. **** Il valore è ipotizzato costante rispetto al 2012.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Alla base dell'andamento sfavorevole del settore televisivo, si pone un contesto macroeconomico ancora in fase recessiva, che influisce negativamente sia sui *budget* di spesa pianificati dagli inserzionisti – e, conseguentemente, sui ricavi pubblicitari realizzati dagli operatori televisivi – sia sul reddito reale delle famiglie e, quindi, sulla disponibilità di queste ultime ad acquistare offerte televisive a pagamento. Peraltro, la Figura 2.16 mostra, ancora nel 2013, una crescita più sostenuta dell'indice dei prezzi delle offerte *pay tv* rispetto a quella dell'indice generale dei prezzi al consumo, che contribuisce a ridurre ulteriormente il potere d'acquisto delle famiglie. Diversamente, l'andamento dell'indice del canone Tv, negli ultimi anni, appare in linea con quello dell'inflazione.

Figura 2.16. Servizi *media*. Prezzi al consumo della televisione (2005-2013)



Fonte: Istat

I ricavi per operatore

Con riferimento alla ripartizione dei ricavi complessivi per operatore, la Tabella 2.66 evidenzia come tre gruppi societari, 21st Century Fox/Sky Italia, RAI e Mediaset, detengano ancora congiuntamente il 90% delle risorse televisive, sebbene ciascuno di loro registri una variazione negativa del valore assoluto dei ricavi conseguiti. In particolare, 21st Century Fox/Sky Italia, attivo sia nel settore della Tv in chiaro sia, soprattutto, in quello della *pay tv*, analogamente all'anno precedente, si qualifica come il primo operatore, con una quota stabile del 32%. Segue RAI, concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo che, incrementando di un punto percentuale la propria quota, si colloca appena prima del gruppo Mediaset. Quest'ultimo, presente in entrambi i comparti, *free* e *pay*, della televisione, nel 2013 – a causa della considerevole flessione degli introiti pubblicitari, non compensata dall'incremento delle entrate legate alle offerte a pagamento – subisce la perdita di ricavi più consistente (-8%), dopo aver fatto registrare già nel 2012 un decremento del 13% rispetto al 2011.

Il restante 10% dei ricavi televisivi è disperso tra un elevato numero di *broadcaster* nazionali e locali. Tra questi, si distinguono i gruppi Cairo Communication e Discovery, che nel 2013 arrivano a detenere quote prossime al 2%. Nel corso dell'anno, infatti, i due operatori hanno rafforzato la propria presenza sul mercato, grazie a rilevanti acquisizioni societarie. Nel dettaglio, il gruppo Cairo Communication[41], in precedenza attivo nel settore televisivo solo in qualità di concessionaria pubblicitaria, ha acquisito la società La7, editrice degli omonimi canali, da Telecom Italia Media (che, peraltro ha ceduto anche le partecipazioni detenute in MTV Italia e MTV Pubblicità) mentre il gruppo Discovery ha acquisito la società Switchover Media, incrementando così il numero di canali editi.

[41] Inoltre, come rilevato in precedenza, il gruppo Cairo è stato l'unico soggetto a presentare domanda di partecipazione all'asta per l'assegnazione di tre multiplex nazionali indetta dal Ministero dello sviluppo economico con bando del 7 febbraio 2014.

Tabella 2.66. Tv. Ricavi complessivi della televisione per operatore

	Ricavi (Mln euro)					Δ 13/12	Incidenza sul totale (2013)
	2009	2010	2011	2012	2013(*)		
21st Century Fox/Sky Italia	**2.583,18**	**2.706,44**	**2.681,47**	**2.701,56**	**2.605,67**	**-3,5%**	**32,5%**
Pubblicità(**)	154,67	268,92	271,49	265,63	210,31		
Offerte a pagamento	2.428,50	2.437,52	2.409,98	2.435,93	2.395,36		
RAI	**2.490,25**	**2.571,93**	**2.532,21**	**2.356,32**	**2.317,61**	**-1,6%**	**28,9%**
Canone(***)	1.531,53	1.586,15	1.606,15	1.647,44	1.654,77		
Pubblicità(**)	909,90	946,58	890,69	683,66	632,48		
Mediaset	**2.562,98**	**2.893,16**	**2.865,48**	**2.486,33**	**2.281,50**	**-8,2%**	**28,4%**
Pubblicità(**)	2.251,45	2.433,37	2.347,90	1.966,10	1.730,19		
Offerte a pagamento	311,53	458,35	516,41	520,22	550,90		
Telecom Italia Media(****)	**152,68**	**154,15**	**158,82**	**146,90**	**-**		
Pubblicità(**)	146,78	154,15	158,82	146,90	-		
Cairo Communication	**21,07**	**27,70**	**42,94**	**36,90**	**136,12**	**268,9%**	**1,7%**
Pubblicità(**)	21,07	27,70	42,94	36,90	136,12		
Discovery(*****)	**-**	**-**	**33,02**	**59,55**	**125,45**	**110,7%**	**1,6%**
Pubblicità(**)	-	-	33,02	59,55	125,45		
Altri operatori	**779,57**	**671,57**	**690,31**	**600,38**	**554,83**	**-7,6%**	**6,9%**
Pubblicità(**)	540,28	451,64	476,42	462,58	422,70		
Totale	**8.589,73**	**9.024,95**	**9.004,25**	**8.387,94**	**8.021,18**	**-4,4%**	**100,0%**

(*) Valori stimati. (**) Il valore non include i ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online*. (***) Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività televisiva, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della RAI, riferito all'esercizio 2012, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione televisiva è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria). (****) I ricavi relativi a Telecom Italia Media includono quelli realizzati dalle società La7, MTV Italia e MTV Pubblicità. Nel 2013, La7 è stata ceduta a Cairo Communication, mentre le partecipazioni detenute in MTV Italia e MTV Pubblicità sono state cedute al gruppo Viacom. (*****) I ricavi relativi a Discovery per gli anni 2009 e 2010 sono computati tra quelli riferiti agli altri operatori.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

a) La Tv gratuita

L'offerta in chiaro

L'offerta televisiva in chiaro si compone di molteplici canali, il numero dei quali è aumentato grazie al passaggio dalla tecnica analogica a quella digitale, che ha reso possibile la diffusione su una medesima rete di un maggior numero di programmi, alcuni dei quali disponibili in alta definizione.

Nella tabella successiva sono riportati i principali canali gratuiti attualmente diffusi in Italia, con l'indicazione dei corrispondenti editori e delle concessionarie di pubblicità che gestiscono la vendita di spazi pubblicitari sugli stessi.

RAI e Mediaset sono gli operatori che possiedono l'offerta televisiva gratuita più ampia, avendo affiancato, negli ultimi anni, ai canali generalisti ex analogici (Rai 1, Rai 2, Rai 3, Canale 5, Italia 1 e Rete 4), diversi nuovi canali, che propongono per lo più contenuti specializzati in varie aree tematiche (cultura, sport, programmi per bambini, cinema, *all news*, …). Segue Discovery, con 6 canali gratuiti editi, tra cui Real Time, di particolare *appeal* per una parte sempre crescente di pubblico, tanto da configurarsi come il canale nativo digitale con il maggior ascolto.

Con riferimento alla raccolta pubblicitaria sui principali canali della televisione in chiaro, si osserva come la stessa, nella quasi totalità dei casi, sia gestita da concessionarie appartenenti al medesimo gruppo societario dell'editore (come avviene per i canali di RAI, Mediaset, Cairo Communication, Viacom e Gruppo Editoriale L'Espresso) ovvero, in forma diretta, dall'editore stesso (come avviene per il canale gratuito di Sky Italia, Cielo, e per quelli di Discovery Italia).

Tabella 2.67. Tv. Principali canali in chiaro

Canale	Editore	Concessionaria
Rai 1	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai 2	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai 3	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai 4	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai 5	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Sport 1	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Sport 2	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai News	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Scuola	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Storia	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Gulp	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Movie	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Premium	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Rai Yoyo	RAI Radiotelevisione Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana
Canale 5	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Italia 1	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Rete 4	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Boing	Boing/Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Cartoonito	Boing/Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Iris	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
La5	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Mediaset Extra	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Italia 2 Mediaset	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
TgCom24	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
Top Crime	R.T.I./Mediaset	Publitalia '80/Mediaset
La7	LA7/Cairo Communication	Cairo Communication
La7D	LA7/Cairo Communication	Cairo Communication
MTV	MTV Italia/Viacom	MTV Pubblicità/Viacom
MTV Music	MTV Italia/Viacom	MTV Pubblicità/Viacom
Deejay TV	All Music/Gruppo Editoriale L'Espresso	A. Manzoni & C./Gruppo Editoriale L'Espresso
Cielo	Sky Italia/21st Century Fox	Sky Italia/21st Century Fox
Real Time	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
DMAX	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
K2	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
Frisbee	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
Giallo	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
Focus	Discovery Italia/DNI Europe Holdings	Discovery Italia/DNI Europe Holdings
TV 2000	Rete Blu/Conferenza Episcopale Italiana	Rai Pubblicità/RAI Radiotelevisione Italiana

Fonte: Autorità

Dal punto di vista delle risorse economiche, la televisione in chiaro, secondo quanto stimato dall'Autorità, nel 2013 vale, 4,7 miliardi di euro.

La distribuzione tra gli operatori dei ricavi realizzati rispecchia la ripartizione tra gli stessi dell'*audience* totalizzata complessivamente dai propri canali. Al riguardo, l'analisi delle quote di mercato calcolate sugli introiti conseguiti, riportata nella Tabella 2.68, conferma la prima posizione di RAI, che realizza quasi la metà dei ricavi complessivi della Tv gratuita, incrementando la propria incidenza sul totale di 2 punti percentuali. Per contro, una variazione maggiore e di segno opposto (-3%) si registra per il secondo operatore, Mediaset, che, in ogni caso, mantiene un vantaggio di oltre 30 punti percentuali sul terzo operatore, Cairo Communication. La posizione di mercato dei due operatori storici appare pertanto consolidata, tanto da presentare natura strutturale.

La quota del gruppo Cairo, terzo operatore dopo l'acquisizione di La7, ha raggiunto il medesimo valore della quota detenuta da Telecom Italia Media l'anno precedente, ossa il 2,9%. Cresce anche l'incidenza sul totale delle entrate del gruppo Discovery, che passa dall'1% del 2012 ad oltre il 2% nel 2013.

Alla luce di quanto appena rilevato, l'assetto del mercato risulta, quindi, caratterizzato da un elevato e durevole livello di concentrazione, dimostrato dal valore dell'indice di Herfindahl-Hirschman (HHI) ampiamente superiore alla soglia critica di 2.500.

Tabella 2.68. Tv gratuita. Quote di mercato dei principali operatori

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**(*)
RAI	45,9%	45,8%	45,9%	47,2%	49,4%
Mediaset	41,1%	42,3%	41,2%	37,8%	35,1%
Telecom Italia Media(**)	2,6%	2,6%	2,9%	2,9%	-
Cairo Communication	0,4%	0,4%	0,7%	0,7%	2,9%
Discovery(***)	-	-	0,4%	1,0%	2,4%
Altri operatori	10,0%	8,9%	8,8%	10,4%	10,2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%
Indice di concentrazione HHI	3.809	3.903	3.819	3.669	3.682

(*) Valori stimati. (**) La quota di mercato relativa a Telecom Italia Media include i ricavi realizzati dalle società La7, MTV Italia e MTV Pubblicità. Nel 2013, La7 è stata ceduta a Cairo Communication, mentre le partecipazioni detenute in MTV Italia e MTV Pubblicità sono state cedute al gruppo Viacom. (***) Le quote di mercato relative a Discovery per gli anni 2009 e 2010 sono computate nella quota riferita agli altri operatori.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

b) La Tv a pagamento

Gli abbonati alla pay-tv

Nel 2013, oltre il 30% della popolazione italiana accede alla televisione a pagamento. La rete satellitare, scelta da più del 50% dei sottoscrittori, continua a essere la piattaforma principale per la diffusione dei contenuti *pay*. La restante parte degli abbonamenti e delle offerte televisive a pagamento riguarda quasi interamente la diffusione attraverso la piattaforma digitale terrestre.

L'offerta della televisione a pagamento, generalmente articolata in diverse combinazioni di canali/programmi (cd. "pacchetti") tra cui l'utente può scegliere, si basa soprattutto su contenuti *premium*, di particolare qualità (eventi sportivi nazionali e internazionali in diretta, film cinematografici in prima visione, serie Tv, …), che possano fare leva sulla disponibilità a pagare dei telespettatori, consentendo agli operatori di remunerare gli investimenti sostenuti per la produzione e l'acquisizione degli stessi.

Negli ultimi anni, si riscontra la tendenza da parte dei principali *broadcaster* della Tv a pagamento a incrementare il livello di differenziazione della propria offerta. Così, da un lato, gli operatori arricchiscono di nuovi canali tematici la propria programmazione, che assume un sempre maggiore grado di personalizzazione e interattività. Dall'altro, aumenta il numero di programmi visibili in alta definizione e in 3D, denotando un miglioramento della qualità tecnica della diffusione televisiva.

Infine, l'offerta a pagamento si è estesa a forme di fruizione *online*, per cui gli abbonati possono visualizzare i contenuti acquistati anche su *pc*, *smartphone* e *tablet*. È quanto avviene, ad esempio, nel caso delle offerte televisive a pagamento sul *web* "Sky Go" e "Mediaset Play", al momento non acquistabili separatamente ma soltanto in aggiunta alle offerte *pay* fruibili sulle altre piattaforme televisive (satellitare e digitale terrestre). Sono state inoltre introdotte offerte solo *web* per l'accesso a contenuti premium (film, serie,…), quali "Infinity" (di Mediaset) e "Sky online".

La distribuzione delle risorse

Con riguardo alle risorse economiche afferenti alla televisione a pagamento, si stima che le stesse, nel 2013, abbiano mantenuto un valore superiore ai 3 mld di euro.

La ripartizione di tali risorse tra gli operatori presenti (cfr. Tabella 2.69) evidenzia come 21st Century Fox/Sky Italia mantenga ancora saldamente la prima posizione, con una quota di mercato pari al 78%, mentre il secondo operatore, Mediaset, raggiunge una quota di mercato sensibilmente inferiore (19%), seppur significativa e in crescita rispetto al passato.

La struttura del mercato della televisione a pagamento, quindi, che risente anche dell'entità dei costi fissi e affondati (di natura endogena) sostenuti per la produzione e l'acquisizione dei contenuti *premium*, rimane fortemente concentrata, con un indice HHI che, attestandosi stabilmente al di sopra dei 6.000 punti, supera anche il valore assunto per la televisione in chiaro.

Tabella 2.69. Tv a pagamento. Quote di mercato dei principali operatori

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**(*)
21st Century Fox/Sky Italia	81,5%	79,2%	76,4%	79,1%	77,8%
Mediaset	10,6%	15,1%	17,0%	17,6%	19,1%
Altri operatori	7,9%	5,7%	6,6%	3,3%	3,2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%
Indice di concentrazione HHI	6.761	6.542	6.140	6.563	6.415

(*) Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

2.3.2. La radio

La radio, analogamente agli altri mezzi di comunicazione di massa, presenta una struttura economica a due versanti, in quanto offre informazioni ed intrattenimento agli ascoltatori, nel primo versante, e contatti agli inserzionisti pubblicitari, nel secondo. L'analisi del mercato sarà incentrata, dunque, sull'ascolto del mezzo, sull'offerta radiofonica e sulla raccolta pubblicitaria, da cui deriva la maggior parte dei ricavi del settore.[42]

La rilevazione degli ascolti

La Tabella 2.70 mostra le quote di *audience* delle emittenti radiofoniche nazionali, in base alla rilevazione degli ascolti RadioMonitor di Gkf Eurisko[43]. L'indagine ha evidenziato che, su una popolazione di riferimento di circa 53 milioni, sono quasi 35 milioni gli ascoltatori radiofonici in un giorno medio. Tra le emittenti a copertura nazionale, RTL 102.5 si conferma la radio più ascoltata con oltre 6,9 milioni di ascoltatori, in lieve crescita rispetto all'anno precedente (l'*audience* registrata era, infatti, di 6,7 milioni di ascoltatori). Seguono Radio Deejay con 4,9 milioni di ascoltatori in leggera flessione rispetto all'anno precedente. Radio 105 con oltre 4,7 milioni, anch'essa in calo rispetto al precedente anno (5 milioni); RDS con circa 4,7 milioni, stabile rispetto all'anno precedente. Le emittenti Rai, invece, pur registrando un numero di ascoltatori di poco inferiore rispetto alle rilevazioni del 2012, confermano le relative posizioni: Radio Uno registra una *audience* pari a 4,2 milioni (nel 2012, 4,4 milioni, collocandosi al sesto posto); Radio Due pari a circa 3 milioni (nel 2012, 3,1 milioni, rappresenta la settima radio nazionale più seguita); Radio Tre pari a oltre 1,3 milioni (nel 2012, 1,4 milioni, si colloca in penultima posizione fra le nazionali).

[42] Gli altri ricavi derivano dal canone e da convenzioni e provvidenze pubbliche (vedi *infra*).

[43] Cfr. Indagine Radiomonitor relativa all'anno 2013, basata su un campione di 60 mila casi. I dati rilevati sono basati su 120 mila interviste compiute nell'ambito dell'indagine Radiomonitor Cati, nel periodo gennaio-dicembre 2013.

Tabella 2.70. Radio. *Audience* emittenti nazionali

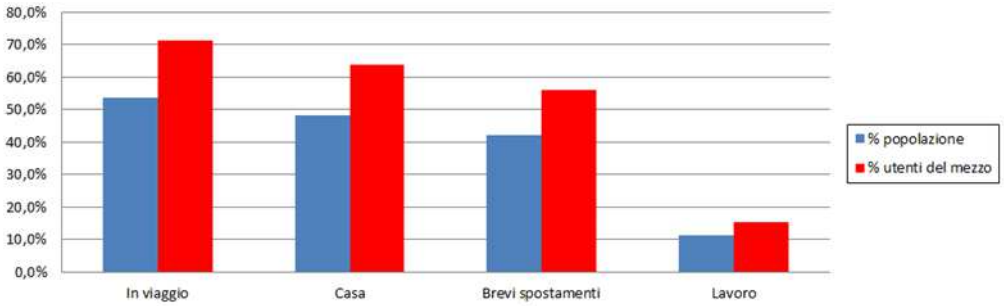
	2012	2013		2012	2013
RTL	6,7	6,9	Radio 24	1,9	2
Radio Deejay	5,2	4,9	Radio Kisskiss	1,8	1,9
Radio 105	5	4,7	Radio R101	2,1	1,9
RDS	4,7	4,7	M2O	1,6	1,7
Radio Italia	4,4	4,6	Radio Capital	1,6	1,7
Rai Radio 1	4,4	4,2	Radio Maria	1,4	1,4
Rai Radio 2	3,1	3	Rai Radio 3	1,4	1,3
Virgin Radio	2,3	2,4	RMC	1,2	1,2

Fonte: GFK Eurisko, Indagine Radiomonitor

La radio in mobilità

Una delle caratteristiche che rendono peculiare la fruizione della radio è la preponderante ricezione in mobilità[44]. In particolare, i grafici che seguono mostrano le diverse modalità di fruizione, analizzando i luoghi dai quali avviene l'accesso e gli strumenti utilizzati (rispettivamente Figura 2.17 e Figura 2.18). Predominante risulta l'utilizzo del mezzo in viaggio (71,3%), pur restando comunque rilevante la percentuale di utenti che accedono da casa (63,9%) e nei brevi spostamenti (56,2%). Limitata risulta, invece, la percentuale di utenti che accedono dal luogo di lavoro (15,3%). In tal senso, il consumo radiofonico, prevalentemente in mobilità (in viaggio o durante brevi spostamenti) si dimostra complementare rispetto a quello televisivo, effettuato in larga parte da casa (cfr. paragrafo precedente).

Figura 2.17. Servizi *media*. Luoghi dai quali avviene l'accesso alla radio in Italia (2013)

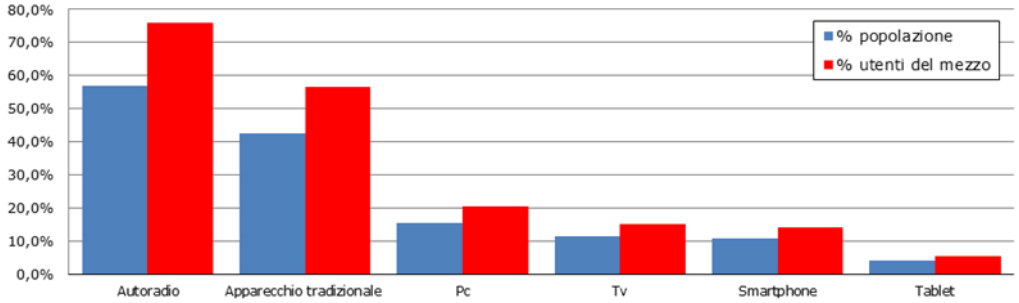


Fonte: elaborazioni su dati SWG per l'Agcom

A riprova della ricezione in mobilità del mezzo (Figura 2.18) l'autoradio si configura quale principale strumento usato per ascoltare la radio (75,8%), seguito a notevole distanza dall'apparecchio tradizionale (56,4%), che tuttavia resta uno tra i *device* più utilizzati. Il medesimo grafico permette, inoltre, di rilevare l'impatto delle nuove tecnologie sul mezzo, le quali consentono la fruizione anche con strumenti diversi da quello tradizionale e dall'autoradio. In particolare, oltre all'utilizzo dell'apparecchio televisivo (15,1%), si evidenzia l'utilizzo del pc (20,5%) e dello *smartphone* (14,3%); mentre ancora scarso risulta l'accesso alla radio attraverso il *tablet* (5,5%).

[44] Si rileva la concentrazione dell'ascolto in specifiche fasce orarie, definite *drive time*, ovvero fasce orarie ricomprese tra le 7-10 e le 16-21 (Cfr. Delibera n.551/12/CONS).

Figura 2.18. Servizi *media*. Strumenti utilizzati per l'accesso alla radio in Italia (2013)



Fonte: elaborazioni su dati SWG per l'Agcom

La fruizione in mobilità permette, inoltre, di rilevare, come detto, una certa complementarietà della radio rispetto al mezzo televisivo – sia dal lato degli utenti, sia da quello degli inserzionisti – in quanto l'ascolto avviene in momenti e luoghi in cui la visione televisiva è impossibilitata. Invero, il livello di ascolto della radio raggiunge percentuali maggiori quando la televisione si attesta su quote di *audience* marginali. Tale complementarietà chiarisce anche l'esistenza di un certo grado di integrazione dell'offerta, caratterizzata dalla presenza di *player* nazionali attivi sia nel settore della radio, sia in quello della televisione (Rai Radiotelevisione italiana, Mondadori-Fininvest, Gruppo Editoriale L'Espresso).

L'offerta dei contenuti radiofonici

Sul versante dell'offerta, il mercato radiofonico italiano risulta caratterizzato da un'ampia frammentazione, essendo costituito da circa novecento emittenti (e oltre 1.100 canali radiofonici) – aventi una diversa copertura territoriale, che spazia dal nazionale al locale. Dal punto di vista dei contenuti radiofonici non si registrano significativi mutamenti. Le grandi emittenti commerciali a diffusione nazionale presentano un'offerta piuttosto simile, di tipo generalista con ampio spazio alla componente musicale; mentre ancora marginale risulta la presenza di canali *all-news* e *talk,* evidenziando, come anticipato, il prevalente ruolo di mezzo di intrattenimento rispetto alla funzione informativa della radio. L'articolazione dell'offerta radiofonica nazionale si conferma caratterizzata tuttora dalla preponderante presenza di gruppi editoriali multimediali di notevoli dimensioni (cfr. Tabella 2.71) i quali, verticalmente integrati anche nel versante della raccolta pubblicitaria, risultano attivi su più mezzi di comunicazione (si pensi a Rcs, L'Espresso, Rai, Mondadori, Il Sole 24 Ore). Accanto a tali operatori commerciali, si rinvengono altri soggetti indipendenti, quali RTL, Radio Dimensione Suono, Radio Italia e Radio Kiss Kiss. Tuttavia, di quest'ultime, solo RTL e Radio Dimensione Suono sono dotate di concessionarie proprie; diversamente, le restanti emittenti – Radio Italia e Radio Kiss Kiss – affidano la propria raccolta pubblicitaria a società esterne, nello specifico riconducibili al Gruppo Mondadori (concessionaria Mondadori Pubblicità s.p.a.)[45]. Infine, il panorama si completa con alcune emittenti di carattere non commerciale, dedicate a un peculiare segmento di ascolto (Radio Radicale[46] e Associazione Radio Maria).[47]

[45] Come indicato nella nota in calce alla tabella 2.71, si precisa che, nel corso dell'anno 2013, Radio Italia ha sostituito la concessionaria di pubblicità. In particolare, a partire dal mese di aprile 2013, la raccolta pubblicitaria sul mezzo viene effettuata dalla società Mondadori Pubblicità s.p.a. e non più dalla società Manzoni s.p.a. (Gruppo L'Espresso). Tuttavia, tale circostanza non modifica le considerazioni esposte bensì conferma la predominante presenza di gruppi editoriali di notevoli dimensioni verticalmente integrati anche nel versante della raccolta pubblicitaria.

[46] Si tratta di un'emittente radiofonica riconosciuta, con legge n. 230 del 1990, "*impresa radiofonica che svolge attività di informazione di interesse generale*". L'emittente è tenuta, ai sensi della richiamata legge, a destinare la propria rete di trasmissione – la quale deve raggiungere almeno l'85% delle regioni – alla messa in onda quotidiana di "*programmi*

L'offerta radiofonica locale è, invece, caratterizzata da una moltitudine di emittenti, che solo in alcuni casi riescono a raggiungere quote di ascolto significative. Le emittenti in questione sono dotate di bacini di utenza più o meno ampi che spaziano dal pluriregionale al municipale.

Tabella 2.71. Radio. L'offerta nazionale

Editore	Emittente	Concessionaria
Gruppo Finelco	Radio 105; RMC Radio montecarlo; virgin radio	Gruppo Finelco s.p.a.
Gruppo Editoriale L'Espresso	Radio capital; Radio deejay; M20	Manzoni s.p.a.
RTL 102,500 hit Radio	Rtl 102,5	Openspace Pubblicità s.r.l.
RAI Radiotelevisione Italiana	Radiouno; Radiodue; Radiotre; Gr parlamento; Radio international; Isoradio	RAI Pubblicità s.p.a.
Radio Dimensione Suono	Rds 100% grandi successi	Advertising s.r.l.
Monradio (Arnoldo Mondadori Ed.)	Radio r101	Mondadori Pubblicità s.p.a.
Radio Italia	Radio Italia solo musica italiana	Mondadori Pubblicità s.p.a.*
Il Sole 24 Ore	Radio 24	Il Sole 24 Ore s.p.a.
Radio Kiss Kiss	Radio kiss kiss	Mondadori Pubblicità s.p.a.
Associazione Radio Maria	Radio Maria	
Centro di produzione	Radio radicale	

(*) Si segnala che per i primi mesi dell'anno 2013 la raccolta pubblicitaria era effettuata dalla società Manzoni s.p.a. Solo a partire dal mese di aprile 2013, la raccolta pubblicitaria è stata acquisita in concessione dalla società Mondadori Pubblicità s.p.a.

Dal punto di vista delle risorse economiche, nell'anno 2013 il mezzo radiofonico mostra un ulteriore deterioramento degli introiti realizzati, registrando una significativa contrazione, pari al 5% (Cfr. Tabella 2.72). Anche osservando l'andamento del mercato negli ultimi cinque anni si registra un *trend* tendenzialmente decrescente. Invero, dopo la crescita relativa al biennio 2009-2010, per gli anni successivi si rileva un sostanziale calo, che paragonato ai ricavi dell'anno 2009 raggiunge un significativo -13,6%.

I ricavi della radio

Dalla scomposizione dei ricavi complessivi del settore (pari nel 2013, a 602 milioni di euro) fra le diverse categorie (v. ancora Tabella 2.72), si rileva che la principale fonte di finanziamento del settore è rappresentata dalla vendita di spazi pubblicitari agli inserzionisti[48], con oltre 461 milioni derivanti dalla raccolta pubblicitaria e una quota del 76,6%; più di 100 milioni derivano dal finanziamento del settore pubblico che rappresenta il 16,7% dei ricavi complessivi, infine, poco più di 40 milioni (ossia una quota del 6,7%) sono riconducibili a convenzioni e provvidenze statali.

Osservando l'andamento dei valori di fatturato, è significativo evidenziare come proprio la principale risorsa del mercato – la pubblicità – abbia mostrato la maggiore contrazione, riducendo i propri ricavi, nel quinquennio di circa 100 milioni di euro (-17,4%), e nell'ultimo anno di oltre 30 milioni di euro (-6,4%). Tale calo è

informativi su avvenimenti politici, religiosi, economici, sociali, sindacali o letterari per non meno di nove ore comprese tra le ore sette e le ore venti" (art. 1 lett. a).

[47] Si tratta di un'emittente a contenuto religioso con finalità di evangelizzazione sistematica.

[48] I ricavi pubblicitari costituiscono la principale fonte di finanziamento, considerando la natura non contendibile dei ricavi derivanti da canone e l'incidenza limitata, in modo particolare per le emittenti locali, delle risorse derivanti dalle convenzioni pubbliche.

legato a un fenomeno, non solo congiunturale – dovuto all'attuale contesto macroeconomico – ma anche strutturale dell'intero settore pubblicitario, che sconta una tendenziale migrazione degli investimenti dai prodotti pubblicitari tradizionali verso quelli più innovativi diffusi via *web*. Ne conseguono ripercussioni sull'andamento dell'intero comparto radiofonico, costituendo la pubblicità la principale risorsa del settore (come detto, oltre il 76%).

Tabella 2.72. Radio. Ricavi complessivi suddivisi per tipologia

	Ricavi (mln. euro)					**Δ2013 /2012**	**Incidenza sul totale (2013)**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013***		
Canone**	98,10	99,27	102,20	100,35	100,80	0,4%	16,7%
Pubblicità***	558,66	598,92	565,81	493,01	461,26	-6,4%	76,6%
Provvidenze e convenzioni	40,66	47,51	47,48	40,45	40,45	0,0%	6,7%
Totale	697,42	745,70	715,49	633,80	602,51	-4,9%	100%

*Valori stimati. **Allo scopo di pervenire ad una corretta imputazione della quota di canone da attribuire all'attività radiofonica, si è tenuto conto dello schema di contabilità separata della RAI, riferito all'esercizio 2012, e dei relativi aggregati contabili: il canone da attribuire alla diffusione radiofonica è stato calcolato applicando al valore totale una percentuale pari alla quota di costi diretti attribuiti a tale attività sul totale dei costi diretti imputati al servizio pubblico (c.d. aggregato A della contabilità regolatoria). ***Il valore non include i ricavi derivanti dalla pubblicità *online*.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

L'analisi dell'andamento delle quote di mercato evidenzia, in corrispondenza del periodo di recessione economica, un processo di consolidamento della propria posizione di mercato da parte dei principali operatori che, in alcuni casi, è riconducibile all'ampliamento del relativo perimetro di attività. In particolare, si segnala rispetto al 2012, un accrescimento della posizione di Mondadori – dovuto in parte all'acquisizione in concessione della raccolta pubblicitaria di alcune emittenti radiofoniche. Nello specifico, come già indicato in calce alla Tabella 2.71, si evidenzia che nel corso dell'anno 2013, il Gruppo, per mezzo della concessionaria Mondadori Pubblicità, ha gestito la raccolta pubblicitaria di Radio Italia[49], nonché delle emittenti locali Radio Subasio e Radio Norba.

La distribuzione dei ricavi radiofonici

Osservando la posizione dei principali operatori presenti nel mercato radiofoniche ne deriva, pertanto, che anche per il 2013, oltre la metà delle risorse totali è detenuta complessivamente dai primi cinque operatori. Il principale operatore si conferma Rai con una quota di mercato pari al 24,4%, in crescita rispetto all'anno precedente e di gran lunga superiore a quella dei propri concorrenti. Seguono con quote di ricavo in aumento, il Gruppo Finelco, con il 12,2%, e RTL che raggiunge l'8,8%. Diversamente con un peso in contrazione si riscontrano il Gruppo Editoriale L'Espresso e RDS, rispettivamente, con una quota del 8,7% e del 6,1%. In netto aumento Mondadori, che dal 3% del precedente anno si attesta, nel 2013, al 6%. Infine, in lievissimo aumento, al 2,6%, si colloca Il Sole 24 Ore. Vi sono poi altri operatori che presentano quote marginali, cui si affiancano altri operatori a carattere prevalentemente locale.

[49] Tale ampliamento di attività ha determinato un incremento circa del 42% dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria sul mezzo radiofonico, che in parte ha compensato la contrazione dei ricavi della concessionaria di pubblicità del Gruppo (Cfr. Relazione finanziaria annuale del Gruppo, relativa al bilancio consolidato al 31 dicembre 2013).

Tabella 2.73. Radio. Quote di mercato dei principali operatori (%)

	2009	2010	2011	2012	2013*
RAI	22,9	21,4	21,8	22,3	24,4
Finelco	10,3	10,4	10,2	10,7	12,2
RTL	7,7	7,6	7,2	7,6	8,8
Gruppo Editoriale L'Espresso	10,1	13	12,7	10,9	8,7
RDS	7,1	7	6,8	6,9	6,1
Mondadori	3,6	3,8	4	3	6
Il Sole 24 ore	2,1	2,2	2,4	2,5	2,6
Altri operatori	36,3	34,6	34,9	36,1	31,4
Totale	100	100	100	100	100
Indice di conc. - HHI	895	894	896	887	1.004

** Valori stimati.*

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

I dati riportati rivelano, dunque, rispetto al valore relativo all'anno 2012, un significativo aumento dell'indice di concentrazione HHI (1.004) che, pur evidenziando un accrescimento del livello di concentrazione del mercato, esprime ancora una struttura sostanzialmente concorrenziale caratterizzato da un discreto grado di concorrenza tra i vari *player*.

2.3.3. I quotidiani

L'editoria, come ampiamente riconosciuto sia a livello nazionale che internazionale, riveste primaria importanza nella garanzia di un assetto pluralistico.

L'editoria quotidiana, in particolare, rappresenta un importante strumento di divulgazione di conoscenze, notizie, correnti di pensiero politiche, culturali e sociali, che pongono il cittadino in condizione di informarsi e formare le proprie opinioni, nonché di compiere le conseguenti valutazioni in base ai diversi punti di vista emersi. La stampa periodica, invece, risulta a tale fine uno strumento assai meno influente[50] (vedi *infra* par. 2.3.4), mentre internet appare sempre più il mezzo utilizzato dai cittadini per informarsi e l'unico con un'evoluzione in decisa ascesa (vedi *infra* par. 2.3.5).

I processi evolutivi del settore

Il settore editoriale, ma più in generale l'intero settore dei *media*, si è infatti trovato negli ultimi anni ad affrontare una trasformazione dovuta all'evoluzione tecnologica verso il mondo digitale, che ha rivoluzionato le possibilità e le modalità di diffusione delle informazioni. Tale processo ha in particolare riguardato l'editoria quotidiana, proprio in ragione della sua rilevanza sotto il profilo del pluralismo[51], in quanto date le caratteristiche del prodotto, il cui contenuto è costituito dalle notizie del giorno prima, internet ha rappresentato da subito una possibile alternativa per i consumatori. Per questo motivo – dopo il comparto musicale - i quotidiani rappresentano il prodotto che più di altri si è trovato ad affrontare le sfide poste dall'avvento del digitale.

Si è assistito così, insieme ai mutamenti dal lato della domanda, anche a rilevanti mutamenti con riferimento all'offerta dei quotidiani. Come già avvenuto in altri Paesi che hanno preceduto l'Italia in questa evoluzione (si pensi agli Stati Uniti), anche nel nostro Paese si sono affermate testate giornalistiche esclusivamente *online*. Le testate cartacee hanno subito cambiamenti con riferimento alle modalità di diffusione e di condivisione delle informazioni. Si sono infatti affermati nuovi prodotti

[50] I periodici più rilevanti ai fini del pluralismo sono *i news magazine* o le pubblicazioni di approfondimento di tematiche generali, politiche culturali o sociali.

[51] Cfr. delibera n. 555/10/CONS, recante "*Procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti nell'ambito del sistema integrato delle comunicazioni*", Allegato A.

digitali, dalla versione pdf della copia cartacea (da considerarsi ormai obsoleta) alle nuove versioni digitali, incluse le *app* di contenuti informativi.

Tuttavia, tale evoluzione tecnologica, sebbene piuttosto incisiva e crescente nel tempo, non appare aver scalfito la natura di mezzo di informazione della stampa quotidiana, poiché internet, sebbene abbia incrementato l'accesso alle fonti di informazione, non sembra, almeno in Italia, aver ancora sostituito i quotidiani cartacei quale mezzo fondamentale per la produzione di informazione primaria.

Dal lato della domanda, le testate quotidiane, nonostante mostrino un tasso di penetrazione tra la popolazione piuttosto limitato, rappresentano ancora il secondo mezzo di informazione prescelto dal 43% della popolazione. L'ampio distacco con la televisione (oltre 30 punti percentuali) si riduce con riferimento all'informazione locale, per la quale i quotidiani si confermano un fonte significativa. Le testate quotidiane nazionali svolgono un ruolo preminente per l'acquisizione di notizie su fatti nazionali ed internazionali, mentre i quotidiani locali si indirizzano soprattutto agli individui che intendono informarsi su fatti relativi alla propria area geografica di appartenenza.[52] I quotidiani, infine, sono un *media* che manifesta un elevato livello di fidelizzazione. È emerso, infatti, come il 68% degli individui che si informano mediante testate quotidiane non rinuncerebbero all'utilizzo di tale mezzo di informazione.[53]

Appare tuttavia indiscutibile come la stampa quotidiana abbia registrato negli ultimi anni una notevole riduzione del numero dei lettori, generata anche dall'affermazione di internet quale terzo mezzo di informazione, che registra un distacco dai quotidiani in crescente diminuzione. Peraltro, per la sua connotazione di *media* globale, internet si configura come una fonte rilevante soprattutto per la ricerca di notizie inerenti l'attualità internazionale e nazionale. Il numero di utenti che consultano i siti *web* per il reperimento di informazioni su fatti internazionali e nazionali, infatti, supera anche quello degli individui che utilizzano le testate quotidiane per il medesimo scopo. Per questa tipologia di informazioni la rete è già diventata il secondo mezzo di informazione[54]. Pertanto, anche se non è diminuito il bisogno di informazione, si assiste a un crescente mutamento dei mezzi di fruizione della stessa, che sta accentuando la crisi del prodotto quotidiano nella sua accezione tradizionale.

Per quanto concerne l'offerta dei quotidiani, come già avvenuto lo scorso anno, si continua a registrare anche quest'anno una riduzione del numero di testate. Più in generale, gli elementi più rilevanti che emergono sono una decrescita del volume delle copie vendute, l'ulteriore (e forse definitivo) declino della *free press*, nonché, come detto, l'uscita dal mercato di alcune testate, soprattutto di quelle che si reggevano sui contributi pubblici.

Con riferimento al panorama dei quotidiani in Italia, nella seguente Tabella si illustra l'intera gamma dell'offerta informativa, sia nazionale che locale, distinguendo tra testate di informazione, politiche, sportive, economiche e di altra specializzazione.

Per quanto concerne la diffusione di tali testate, si rimanda all'Appendice della Relazione Annuale (che riporta anche la ripartizione territoriale delle medesime), mentre nella Tabella 2.77 del presente paragrafo sono indicati, per l'anno 2012, i dati relativi alla diffusione e alla tiratura netta delle testate dei principali editori di quotidiani.

---

[52] Cfr. Indagine condotta dalla società SWG per l'Agcom nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità *online*. In particolare, sul punto si veda delibera n. 19/14/CONS, recante "*Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità online*", Allegato A, Capitolo IV.

[53] Cfr. Indagine condotta dalla società SWG per l'Agcom nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità *online*, *cit.*

[54] Cfr. delibera n. 19/14/CONS, *cit.*, Allegato A, Capitolo IV.

Tabella 2.74. Quotidiani in Italia per tipologia

Informazione – *di cui Free Press*		
City	L'Unione Sport	Prima Pagina
Epolis Bari	Leggo	Il Quotidiano del Friuli Ven. Giu
Metro	In Città	Nuovo Quotidiano di Rimini
Informazione – *di cui a Pagamento*		
Alto Adige/Trentino	Il Cittadino	La Provincia (Como)
Avvenire	Il Cittadino Oggi Corriere Naz.	La Provincia (Cremona)
Bresciaoggi	Il Corriere Laziale	La Provincia Pavese
Buonasera	Il Fatto Quotidiano	La Provincia Quotidiano
Calabria Ora	Il Gazzettino	La Repubblica
Corriere (Avellino)	Il Gettone	La Sicilia
Corriere (Perugia)	Il Giornale	La Stampa
Corriere (Rimini)	Il Giornale dell'Umbria	La Tribuna di Treviso
Corriere Adriatico	Il Giornale di Vicenza	La Verità per Sport
Corr. del Giorno di Puglia e Luc.	Il Giorno	La Voce
Corriere del Mezzogiorno	Il Manifesto Quot. Comunista	La Voce di Mantova
Corr. del Mezz. Bari e Puglia	Il Mattino	La Voce di Romagna
Corriere del Trentino	Il Mattino di Padova	La Voce Nuova
Corriere del Veneto	Il Messaggero	L'Adige
Corriere della Sera	Il Piccolo	L'Arena
Corriere dell'Alto Adige	Il Quotidiano (Calabria)	L'Attacco
Corriere delle Alpi	Il Quotidiano del Molise	L'Eco di Bergamo
Corriere di Bologna	Il Quotidiano della Basilicata	Libertà - Libertà Lunedì
Corriere di Como	Il Resto del Carlino	L'Unione Sarda
Corriere Fiorentino	Il Sannio Quotidiano	Messaggero Veneto
Corriere Mercantile	Il Secolo XIX	Metropolis
Cronacaqui.It	Il Tempo	Modena Qui
Cronache di Napoli	Il Tirreno	Nuova Gazzetta di Caserta
Die Neue Südtiroler Tagesz.	Italia Sera	Nuovo Quotidiano di Puglia
Dolomiten	La Città di Salerno	Opinioni Nuove - Libero Quot.
Editoriale Oggi	La Città Quotidiano	Ottopagine
Foggia Sera	La Discussione	Primo Piano Molise
Gazzetta del Sud	La Gazzetta Del Mezzogiorno	Primorski Dnevnik
Gazzetta di Mantova	La Nazione	Quotidiano di Bari
Gazzetta di Modena	La Nuova del Sud	Quotidiano di Foggia
Gazzetta di Parma	La Nuova di Venezia e Mestre	Quotidiano di Sicilia
Gazzetta di Reggio	La Nuova Ferrara	Repubblica
Giornale di Brescia	La Nuova Sardegna	Scuola S.N.A.L.S.
Giornale di Sicilia	La Prealpina	Trotto & Turf
Il Centro	La Provincia (Civitavecchia)	
Specializzati – *di cui Politici*(*)		
Europa	Il Foglio Quotidiano	L'opinione delle Libertà
L'Unità	La Padania	Roma
Secolo d'Italia		
Specializzati – *di cui Economici*		
Italia Oggi	Il Denaro	Il Sole 24 Ore
Mf/Milano Finanza	Ore 12	
Specializzati – *di cui Sportivi*		
Corriere dello Sport Stadio	Il Domani dello Sport	Il Romanista
La Gazzetta dello Sport	Tuttosport	Trotto & Turf
Specializzati – *di cui Altro (sindacali, istituzionali, …)*		
Conquiste del Lavoro	Gazzetta Aste Appalti Pubblici	L'Avvisatore Marittimo
Staffetta Quotidiana	Scuola S.N.A.L.S.	

*La categoria "Politici" identifica i quotidiani che percepiscono contributi in quanto testate organi di partito e movimenti politici ovvero che, essendo state in possesso di tali requisiti, abbiano percepito contributi alla data del 31/12/2005 (art. 3 c. 10 l. n. 250/1990 e art. 20, c. 3ter del d.l. 223/2006 convertito dalla l. 248/2006) o in quanto testate organi di movimenti politici, trasformatesi in cooperativa entro e non oltre il 1 dicembre 2001 (art. 153 l. 388/2000).

Fonte: Agcom

L'andamento del mercato

Quanto all'andamento economico del mercato, in linea con l'evoluzione dell'intero settore, i dati relativi al 2013 mostrano una complessiva flessione del 7%, che investe in misura maggiore i ricavi derivanti dalla vendita di collaterali (-16,5%) e da pubblicità (-13%) (Tabella 2.75). Tale andamento negativo è riconducibile alla crisi che negli ultimi anni ha colpito l'intero settore e che ha continuato anche nel 2013 a determinare un decremento dei ricavi del mercato, testimoniato anche dalla riduzione dei ricavi derivanti da vendita di copie (-0,5%).

Al riguardo, occorre evidenziare come nella tabella siano riportati, per motivi di corretta attribuzione ai relativi mercati di riferimento, da un lato i ricavi dalla vendita di tutte le tipologie di quotidiani, sia in versione cartacea che in quella digitale; dall'altra lato, vengono ricompresi i soli ricavi pubblicitari sui prodotti cartacei, mentre quelli dei siti *web* e della pubblicità *online* più in generale verranno analizzati in un successivo paragrafo.

Tabella 2.75. Editoria quotidiana. Ricavi da attività caratteristiche

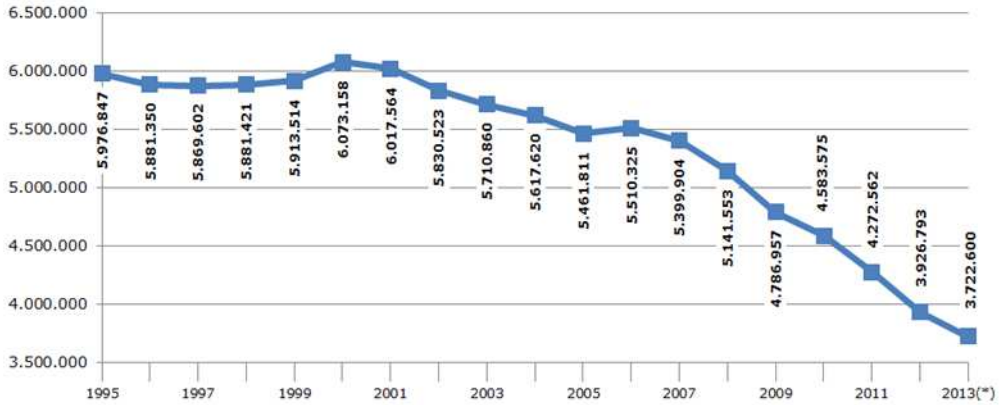
	Ricavi (mln. euro)					**Δ 13/12 (%)**	**Incidenza sul totale (2013)**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**(*****)		
Vendita di copie(*)	1.291,14	1.266,72	1.268,13	1.168,16	1.162,52	-0,48%	49,88%
Pubblicità(**)	1.500,67	1.410,80	1.358,55	1.132,11	983,01	-13,17%	42,18%
Collaterali(***)	214,27	153,82	151,18	128,29	107,08	-16,53%	4,59%
Provvidenze e convenzioni(****)	115,05	136,78	121,68	78,05	78,05	0,00%	3,35%
TOTALE	**3.121,13**	**2.968,12**	**2.899,55**	**2.506,61**	**2.330,66**	**-7,02%**	**100%**

(*) Il dato include le copie cartacee e le copie digitali. (**) Il dato non include la pubblicità *online*. (***) Il dato include anche il valore dei collaterali diversi da quelli librari e fonografici, che, a differenza di questi ultimi, non rientrano nel SIC. (****) Il dato include i ricavi derivanti da convenzioni con soggetti pubblici e da provvidenze pubbliche. Si è ipotizzato che nel 2013 tale dato sia rimasto costante. (*****) Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Anche con riferimento alle vendite medie giornaliere, come illustrato nella seguente Figura 2.19, in linea con quanto avvenuto negli ultimi anni, si registra nel 2013 una riduzione pari al 5,2%. A partire dall'inizio dello scorso decennio, infatti, le copie vendute sono passate da oltre 6 milioni a circa 3,5 milioni nel 2013, con una flessione costante, a eccezione del 2006.

Figura 2.19. Servizi *media*. Vendite medie giornaliere di quotidiani (1995 – 2013)

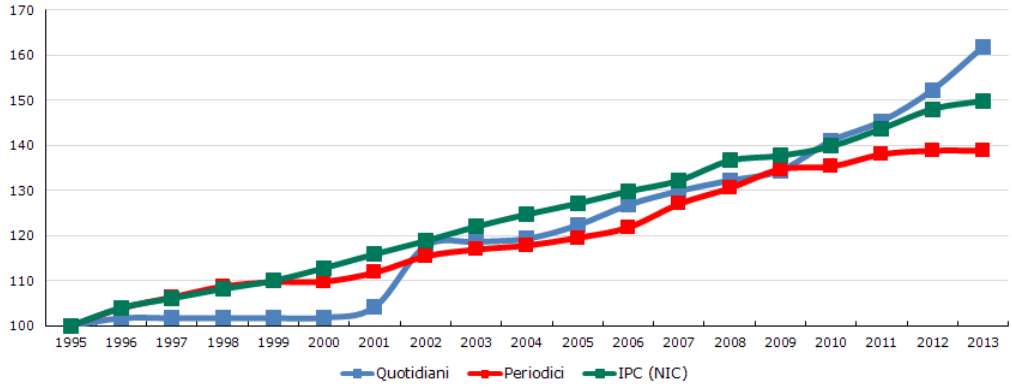


(*) Valori stimati.

Fonte: FIEG, La stampa in Italia 2011-2013

L'andamento negativo delle copie vendute (-5%) è stato parzialmente compensato, come illustrato nella Figura 2.20, da un incremento nell'anno del prezzo unitario dei quotidiani, che ha quasi sterilizzato la predetta dinamica dei volumi, con un decremento netto dei ricavi pari allo 0.5% (v.Tabella 2.75).

Figura 2.20. Servizi *media*. Andamento dei prezzi di quotidiani e periodici: confronto con l'indice dei prezzi al consumo (1995-2013)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Istat

L'editoria digitale

Inoltre anche l'evoluzione dell'editoria digitale, ossia delle vendite dei prodotti digitali (su *smartphone, tablet*,…), ha contribuito a rendere meno accentuato il calo dei ricavi da vendita di copie. Tuttavia, nonostante la significativa crescita registrata in questi ultimi anni, la componente digitale non è ancora sufficiente a sostenere il declino che ha subito in questi anni l'editoria quotidiana cartacea. L'incidenza dei prodotti digitali, infatti, almeno nella parte di vendita al pubblico, è ancora abbastanza contenuta, sia in termini di valori che di volumi. Il peso dell'editoria digitale appare ancora poco significativo, sebbene si tratti di un fenomeno in grande espansione. Nel 2013, infatti, il valore dei ricavi da vendita di copie digitali nell'editoria quotidiana è pari a circa il 4,3% del totale dei ricavi da vendita di prodotti e servizi editoriali quotidiani.

Se, da un lato, l'affermazione dell'informazione *online* sta determinando ricadute positive sul benessere sociale, in quanto genera un *surplus* informativo spesso a costo nullo (o quasi) per i cittadini, dall'altro lato, tale processo ha determinato una drastica riduzione dei ricavi degli editori cartacei, che ha portato gli stessi anche a tagliare i costi della propria attività giornalistica.[55]

L'analisi dei ricavi editoriali

I ricavi derivanti dall'offerta di nuovi prodotti digitali, spesso, non sostengono i costi della relativa componente giornalistica. La gratuità di gran parte dell'informazione veicolata attraverso la rete, infatti, sebbene costituisca un elemento positivo per la società e la democrazia di un Paese avanzato, accresce l'andamento negativo della stampa quotidiana cartacea (nonché come si vedrà di quella periodica), che ha portato, in Italia e all'estero, anche alla chiusura di numerose testate.[56]

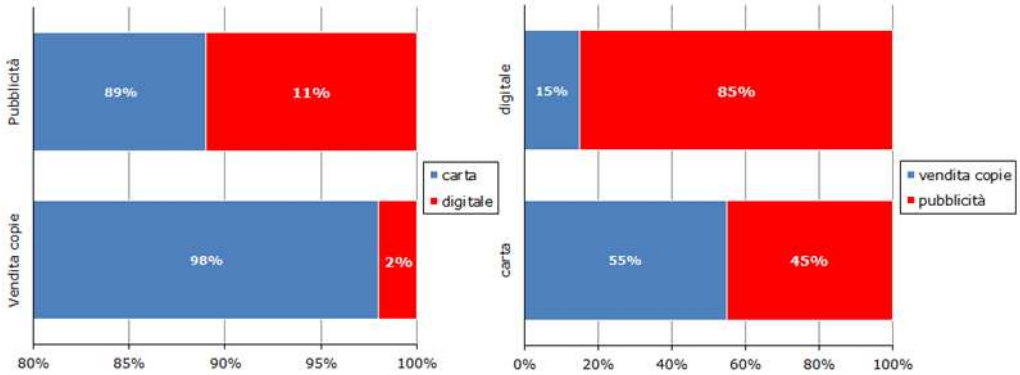
Al riguardo, l'Autorità, nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità *online*, recentemente conclusa, ha svolto un'analisi sulle nuove forme di finanziamento degli editori tradizionali, in particolare di

[55] L'effetto netto di questo processo potrebbe essere un incremento della diffusione delle notizie ma a spese di un depauperamento della fase di generazione della notizia stessa. È per questo che a livello internazionale (sia comunitario che statunitense) sono state avviate una serie di iniziative volte a finanziare l'attività giornalistica online, ed in particolare quella d'inchiesta. Al riguardo, cfr. delibera n. 19/14/CONS, *cit.*, Allegato A, Capitolo IV.
[56] In Italia, negli ultimi due anni hanno chiuso 14 società editrici di quotidiani.

quotidiani[57]. Tali testate rappresentano ancora, infatti, il mezzo che occupa il maggior numero di giornalisti in Italia e rappresentano il mezzo che per primo, e in maniera più profonda, ha subito gli effetti negativi dell'affermazione dell'ecosistema di internet.

Per quanto concerne la ripartizione dei ricavi degli editori di quotidiani tra il prodotto cartaceo e quello digitale, come si evince dalla Figura 2.21, circa il 90% del fatturato dei quotidiani deriva ancora dal prodotto tradizionale. In particolare, mentre dal lato pubblicitario il *web* rappresenta ormai una posta significativa, avendo superato nel 2012 il 10% del totale dei ricavi pubblicitari, dal lato della vendita di copie i prodotti digitali rappresentano ancora una frazione marginale (2% nel 2012 e 4% nel 2013) dei relativi ricavi. La composizione dei ricavi da servizi digitali è, pertanto, largamente sbilanciata a favore della componente pubblicitaria (85% contro il 15% dei ricavi da vendita di copie digitali). Viceversa, nel caso dei quotidiani cartacei la ripartizione dei ricavi è più equilibrata, con una prevalenza del fatturato da vendita di copie (55%), anche a causa dei recenti rincari di tali prodotti e del contemporaneo drastico abbassamento dei prezzi della pubblicità.

Figura 2.21. Servizi *media*. Struttura dei ricavi dei quotidiani per tipologia (vendita e pubblicità) e per mezzo (cartaceo e digitale) (2012)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori (IES)

La difficoltà di valorizzare il prodotto digitale emerge chiaramente dal rapporto tra i ricavi medi delle due tipologie di prodotto di editoria quotidiana, cartaceo e digitale (vedi Figura 2.21). A (quasi) parità di prodotto offerto (ai lettori, il quotidiano cartaceo o il quotidiano digitale; agli inserzionisti, il contatto pubblicitario sul quotidiano cartaceo ovvero quello sul sito del quotidiano *online*), il mezzo digitale viene valorizzato dagli editori italiani di quotidiani con una media del 65% in meno rispetto a quello cartaceo. In particolare, nel 2012 il rapporto tra ricavi medi derivanti dalla vendita di copie digitali su quelle cartacee era pari a 0,37. Ciò vuol dire che se il prodotto cartaceo si fosse venduto mediamente a 1 euro per unità di prodotto, il corrispondente digitale si sarebbe venduto a 0,37 centesimi di euro. Ovviamente tale dato risente degli sconti e delle offerte gratuite che gli editori hanno introdotto per cercare di lanciare e di affermare presso il pubblico italiano i propri prodotti digitali.

Anche da un punto di vista pubblicitario la valorizzazione dei prodotti informativi risulta, per gli editori di testate quotidiane, assai meno favorevole quando è in rete: il ricavo medio per visitatore raggiunto è stato, sempre nel 2012, pari a circa un terzo di quello dei lettori del prodotto su carta. Ovviamente, in questo caso il confronto è meno omogeno (considerato che il quotidiano e il relativo sito non sono lo stesso prodotto, e che un visitatore raggiunto non equivale esattamente a un lettore di giornale), e va pertanto preso con qualche cautela: tuttavia, vista anche l'entità del fenomeno, esso fornisce in ogni caso utili indicazioni.

[57] Cfr. delibera n. 19/14/CONS, *cit.*, Allegato A, Capitolo IV.

In definitiva, dai dati emerge la difficoltà degli editori tradizionali a valorizzare i propri prodotti quando li offrono in rete (e non sulla piattaforma tradizionale). Ciò è dovuto a un insieme di fattori di domanda (la diversa struttura della domanda rispetto al giornale cartaceo), di offerta (la difficoltà di ripensare integralmente il proprio prodotto per il *web*), nonché di assetto competitivo. Infatti, da quest'ultimo punto di vista, gli editori su internet subiscono da un lato (quello degli utenti) la concorrenza di offerte gratuite che comprimono significativamente i prezzi fino a spingerli a zero; dall'altro lato, il versante pubblicitario *online* è caratterizzato dalla presenza di numerosi e qualificati concorrenti, tra cui i motori di ricerca e i *social network* che agiscono a diversi stadi della catena del valore di internet[58]. Ad ogni modo, i ricavi pubblicitari non appaiono in grado di colmare la riduzione del fatturato dovuta alla contrazione del prodotto cartaceo.

L'assetto concorrenziale

Per quanto concerne l'assetto concorrenziale del mercato dei quotidiani, lo stesso appare, nel 2013, sostanzialmente inalterato rispetto a quello del 2012, come emerge dalla seguente Tabella, che indica le quote dei principali gruppi editoriali. In primo luogo, si rileva che tale mercato appare essere poco concentrato, con un indice di concentrazione HHI inferiore a 1.000 punti (979) e piuttosto stabile nel corso del tempo. Tuttavia, come l'Autorità ha già avuto modo di rilevare[59], poiché per le testate quotidiane la vocazione locale è piuttosto consistente, se a livello nazionale il mercato dei quotidiani risulta essere poco concentrato, a livello locale la diffusione di tali testate potrebbe in taluni casi specifici presentarsi più polarizzata, determinando un livello di concentrazione maggiore di quanto non risulti da un'analisi condotta a livello nazionale. Appare altresì stabile nel tempo la struttura delle quote dei singoli gruppi editoriali, da cui emerge che i primi due operatori (Gruppo Editoriale L'Espresso e RCS Mediagroup) detengono una posizione di *leadership*, raggiungendo congiuntamente una quota pari al 39% circa del mercato. Seguono poi gli altri operatori con quote piuttosto stabili ed inferiori al 10%.

Tabella 2.76. Editoria quotidiana. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%)

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013(*)**
Gruppo L'Espresso	19,4	19,3	20,1	21,05	21,45
RCS Mediagroup	18,9	17,3	17,5	18,35	17,72
Caltagirone	8,0	7,9	7,5	7,29	7,21
Monrif	6,4	6,6	6,5	6,63	6,54
Il Sole 24 Ore	6,3	5,9	6,3	6,12	5,81
Itedi (La Stampa)	5,4	5,6	5,7	5,33	5,23
Amodei (CorSport; Tuttosport)	3,7	3,9	3,7	3,90	4,27
Altri	31,9	33,5	32,7	31,32	31,77
Totale	100	100	100	100	100
Indice di conc. - HHI	953	892	927	989	979

* Valori stimati. *Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali*

La successiva Tabella evidenzia la posizione dei maggiori operatori in termini di volumi, ossia di tirature delle testate dei gruppi rispetto a quelli totali dell'insieme dei quotidiani italiani. Ordinando i gruppi editoriali sulla base delle tirature, emergono alcune differenze rispetto alla graduatoria in valore. In particolare, RCS si colloca al primo posto con una quota del 15,8% circa, superando di circa 1 punto percentuale il Gruppo Editoriale L'Espresso. Segue poi il Gruppo Caltagirone, con un peso calcolato sui volumi (circa 9,4%) decisamente superiore a quello registrato in termini di fatturato (circa 7%), mentre i rimanenti operatori hanno realizzato delle quote decisamente inferiori al 10%.

[58] Cfr. delibera n. 19/14/CONS, *cit.*, Allegato A, Capitolo IV e Capitolo V.
[59] Cfr. delibera n. 555/10/CONS, *cit.*, Allegato A.

Tabella 2.77. Editoria quotidiana. Quote di mercato in volume (2012)

Gruppo di riferimento	Soggetto	Denominazione testata	Tiratura N.	Tiratura %	Copie diffuse	Copie vendute	Tipo
RCS			**389.005.378**	**15,76**	**388.041.882**	**270.784.222**	
	RCS Mediagroup s.p.a.	Corriere della Sera	205.985.561	8,34	205.985.561	153.714.457	pagamento
		La Gazzetta dello Sport	141.047.236	5,71	141.047.236	95.362.547	pagamento
	City Italia	City Roma	2.299.990	0,09	2.299.990	0	free press
		City Firenze	750.015	0,03	750.015	0	free press
		City Napoli	750.015	0,03	750.015	0	free press
		City Torino	750.015	0,03	750.015	0	free press
		City Bologna	409.990	0,02	409.990	0	free press
		City Bari	350.000	0,01	350.000	0	free press
		City Genova	175.000	0,01	175.000	0	free press
	City Milano	City Milano	5.908.840	0,24	5.908.840	0	free press
	Editoriale Trentino Alto Adige	Corriere del Trentino	2.328.290	0,09	2.328.290	1.760.513	pagamento
		Corriere dell'Alto Adige	1.486.340	0,06	1.486.340	1.050.125	pagamento
	Editoriale Veneto	Corriere del Veneto	14.503.487	0,59	13.626.475	10.154.058	pagamento
	Editoriale Fiorentina	Corriere Fiorentino	7.503.667	0,30	7.471.356	5.197.641	pagamento
	Editoriale Corriere di Bologna	Corriere di Bologna	4.756.932	0,19	4.702.759	3.544.881	pagamento
GELE			**362.025.147**	**14,66**	**280.456.606**	**270.442.750**	
	Gruppo Editoriale L'Espresso spa	La Repubblica	189.241.106	7,67	142.385.862	141.441.692	pagamento
	S.E.T.A. Società Editrice Tipografica Atesina s.p.a.	Alto Adige/Trentino	10.567.070	0,43	8.033.574	6.230.115	pagamento
	Editoriale La Nuova Sardegna s.p.a.	La Nuova Sardegna	21.814.854	0,88	17.957.585	17.734.953	pagamento
	Finegil Editoriale s.p.a.	Il Tirreno	30.423.734	1,23	23.735.249	23.082.408	pagamento
		Messaggero Veneto	19.612.922	0,79	16.594.146	16.335.101	pagamento
		Il Piccolo	14.033.970	0,57	11.877.061	11.636.568	pagamento
		Gazzetta di Mantova	11.440.482	0,46	9.716.197	9.578.522	pagamento
		Il Mattino di Padova	11.350.226	0,46	9.133.134	4.982.432	pagamento
		Il Centro	9.540.965	0,39	7.273.775	6.876.814	pagamento
		La Provincia Pavese	8.312.231	0,34	6.404.186	6.239.520	pagamento
		La Nuova di Venezia e Mestre	7.530.177	0,31	5.668.957	5.528.695	pagamento
		La Tribuna di Treviso	6.882.411	0,28	5.345.405	5.254.570	pagamento
		Gazzetta di Reggio	5.339.007	0,22	4.182.335	4.112.570	pagamento
		Gazzetta di Modena	4.935.177	0,20	3.648.816	3.613.810	pagamento
		La Nuova Ferrara	4.411.239	0,18	3.307.997	3.253.430	pagamento
		La Città di Salerno	3.859.362	0,16	2.555.977	2.450.126	pagamento

Gruppo di riferimento	Soggetto	Denominazione testata	Tiratura N.	Tiratura %	Copie diffuse	Copie vendute	Tipo
		Corriere delle Alpi	2.730.214	0,11	2.636.350	2.091.424	pagamento
CALTAGIRONE			**230.606.176**	**9,34**	**181.573.811**	**123.828.173**	
	Il Gazzettino	Il Gazzettino	35.836.644	1,45	27.603.357	26.902.320	pagamento
	Il Mattino s.p.a.	Il Mattino	33.588.902	1,36	23.596.290	22.781.809	pagamento
	Il Messaggero s.p.a.	Il Messaggero	91.012.767	3,69	64.303.049	62.567.221	pagamento
	Leggo s.p.a.	Leggo	54.066.101	2,19	54.066.101	0	free press
	Quotidiano di Puglia s.p.a.	Nuovo Quotidiano di Puglia	8.108.438	0,33	6.104.718	5.920.081	pagamento
	Corriere Adriatico s.p.a.	Corriere Adriatico	7.993.324	0,32	5.900.296	5.656.742	pagamento
MONRIF			**145.649.630**	**5,90**	**107.304.060**	**102.290.632**	
	Poligrafici Editoriale	Il Resto del Carlino	63.381.381	2,57	48.689.641	46.033.122	pagamento
		La Nazione	52.653.953	2,13	39.325.797	37.942.309	pagamento
		Il Giorno	29.614.296	1,20	19.288.622	18.315.201	pagamento
IL SOLE 24 ORE	Il Sole 24 Ore s.p.a.	Il Sole 24 Ore	**120.148.856**	**4,87**	93.835.355	92.011.899	pagamento
FIAT	Editrice La Stampa	La Stampa	**127.563.961**	**5,17**	88.760.708	84.278.034	pagamento
Altri Operatori			**1.093.777.806**	**44,30**	**780.165.474**	**583.794.781**	
Totale			**2.468.776.954**	**100**	**1.920.137.896**	**1.527.430.491**	

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

In conclusione, il mercato dei quotidiani presenta, da un lato, limitate barriere all'ingresso, ulteriormente ridotte dalla comunicazione digitale, e un basso livello di concentrazione. Dall'altro, emerge una certa stabilità delle posizioni di mercato detenute dagli operatori, a fronte di una decisa contrazione (in volume e in valore) sia sul versante dei lettori, sia su quello pubblicitario.

2.3.4. I periodici

Nel settore editoriale la stampa periodica è stata, da sempre, caratterizzata da una elevata diversificazione di prodotto, in grado di rispondere a necessità e bisogni differenti, spesso specifici, e tale da aver comportato un mercato molto segmentato e riconducibile a macro-categorie eterogenee al loro interno.

La diversificazione dell'offerta informativa

Si può distinguere tra un'editoria periodica specializzata, prevalentemente orientata a soddisfare esigenze professionali, e un'editoria periodica (generalista o settoriale) destinata a soddisfare specifici interessi personali. Sotto quest'ultimo profilo, come si evince dall'indagine effettuata dalla società SWG per l'Autorità (par. 2.3), i periodici rispondono prevalentemente a scopi e finalità di intrattenimento legati al tempo libero, al *gossip* e alla componente emozionale della notizia, mentre risultano scarsamente significativi come mezzo di informazione, anche considerando solo la parte di popolazione che dichiara di informarsi (si veda la tabella che segue). D'altronde, nel caso dell'informazione politica, e in particolare con riferimento alle ultime elezioni politiche nazionali, si rileva una maggiore percentuale di individui che utilizza il periodico per reperire informazioni utili ai fini della scelta del candidato da votare (13,7%) rispetto alla quota della popolazione che utilizza il medesimo mezzo per informarsi (10,8%). Tale percentuale è ancora maggiore se si riferisce ai soli votanti (14,9%). Tuttavia, il periodico, seppur anteposto alla radio, si attesta in modo significativo al di sotto degli altri mezzi di comunicazione che consentono all'elettore di contribuire alla formazione della propria consapevolezza politica (par. 2.3).

Tabella 2.78. Periodici per informarsi (aprile 2013)

	Fatti (internaz., nazionali e locali)	**Fatti internaz.**	**Fatti nazion.**	**Fatti locali**	***Informaz. politica(*)***
% popolazione ≥ 14 anni	10,4%	4,7%	5,0%	3,9%	-
% popolazione ≥ 18 anni	-	-	-	-	*13,7%*
% individui che si informano(**)	10,8%	5,2%	5,3%	4,2%	

*La rilevazione è basata sulle ultime elezioni politiche nazionali relative all'anno 2013. **Le percentuali sono calcolate sul totale degli individui che si informano rispettivamente di attualità in generale, internazionale, nazionale e locale. I dati relativi alle elezioni politiche si riferiscono alla popolazione con più di 18 anni. *Fonte: elaborazioni dati SWG per Agcom*

Questo dato rimane comunque modesto se confrontato con quello relativo all'accesso al mezzo, pari nel 2013 al 43,4% della popolazione (si veda al riguardo la Tabella 2.54 del par. 2.3). I dati relativi al 2013, pur confermando la minore penetrazione dei mezzi editoriali rispetto agli altri strumenti di comunicazione, evidenziano tuttavia come la diffusione dei periodici tra la popolazione di riferimento - diversamente da quanto avviene per i quotidiani, che subiscono un significativo decremento - si mantenga sostanzialmente in linea[60] con quanto rilevato nel 2010. Passando ad analizzare i lettori, stime econometriche effettuate sulla base dei dati dell'indagine di mercato svolta da SWG per l'Autorità mostrano l'esistenza di un effetto positivo del genere femminile[61] che fruisce maggiormente dei periodici; relativamente all'istruzione si evidenzia un effetto negativo dei titoli di studio più bassi, e positivo della laurea e dei titoli successivi; si rileva inoltre un effetto positivo nelle zone Nord Est e Nord Ovest del Paese, mentre non c'è nessuna correlazione con l'età e la professione.

Sul versante dell'offerta, il mercato italiano della stampa periodica continua a contraddistinguersi per la presenza, da un lato, di alcuni operatori nazionali attivi su più comparti dei *media*, che si rivolgono al mercato degli utenti-consumatori con più pubblicazioni, e che rappresentano circa la metà del mercato in termini di valore; dall'altro, di una miriade di editori minori che si rivolgono a segmenti specifici di consumatori o utenti professionali.

[60] La comparazione tra i dati del 2013 e del 2010 necessita di qualche cautela – soprattutto in questo caso dove vi sono differenze limitate - perché derivante da due diverse rilevazioni, effettuate con metodologie differenti e riferite a diversi momenti dell'anno. Inoltre, la penetrazione dei mezzi di comunicazione è calcolata per il 2013 considerando l'utilizzo del mezzo nei 7 giorni precedenti la rilevazione, mentre, per il 2010, si riferisce ai 30 giorni precedenti la rilevazione.

[61] La maggiore incidenza del genere femminile, che risulta una delle fasce colpite dal *digital divide* (si veda al riguardo l'analisi condotta nell'indagine conoscitiva su internet e sulla raccolta pubblicitaria *online* di cui alla delibera n. 19/14/CONS) può contribuire a spiegare il mantenimento della penetrazione dei periodici e il minore dinamismo di una parte del settore.

Tabella 2.79. Editoria periodica. Principali operatori del mercato

Gruppo	Concessionaria di pubblicità	Principali testate edite
Fininvest/ Mondadori	Mondadori Pubblicità s.p.a.	Panorama, Tv Sorrisi e Canzoni, Grazia, Donna Moderna, Chi, Flair, Telepiù, Confidenze, Cucina Moderna, Star Bene, Casafacile, Men's Health, Sale e pepe, Focus, PC professionale, etc.
RCS Mediagroup	RCS Pubblicità s.p.a.	Oggi, Visto, A, Novella 2000, Astra, Amica, Max, Dove, Casamica, Domenica Quiz, Bravacasa, Amica, Io e il mio bambino, Sportweek, etc.
Condè Nast	Divisione interna	Vanity Fair, Vogue, Glamour, GQ, Traveller, AD, Wired, Myself, Sposabella, etc.
Cairo Communication	Cairo Pubblicità s.p.a.	Airone, For Men Magazine, Gardenia, Antiquariato, Arte, Bell'Italia, Bell'Europa, In Viaggio, Diva e Donna, Settimanale Dipiù, etc.
Gruppo Editoriale L'Espresso	A. Manzoni & C. s.p.a.	L'Espresso, National Geographic, Limes, MicroMega, Le Guide dell'Espresso, Velvet, etc.
Hearst	Divisione interna	Gente, Gioia, Elle, Cosmopolitan, Hearst Home, Gente Enigmistica, etc.
Il Sole 24 Ore	Divisione interna	Agrisole, Guida al Diritto, Guida al Lavoro, La Settimana Fiscale, Società e Diritto, Il Sole 24 Ore edilizia e territorio, etc.
Guido Veneziani Editore	GVP s.r.l.	Vero, Top, Stop, Rakam, Vero cucina, Vero TV, Confessioni Donna, etc.
Class	Classpi s.p.a.	Class, Case & Country, Gentleman, Campus, Capital, etc.
Bresi		La Settimana Enigmistica, Il Sudoku Enigmistico, Il Blocco Enigmistico, etc.
Editoriale Domus	Divisione interna	Quattroruote, Dueruote, Meridiani, Ruote classiche, Top Gear, Domus, etc.
Sergio Bonelli Editore		Tex, Dylan Dog, Nathan Never, Julia, Zagor, Martin Mystere, Storie di altrove, etc.
Editrice Quadratum	Il Sole 24 ore s.p.a., Promedia 2000 s.r.l., Euro Company	Intimità, Love Story, La Cucina Italiana, Rolling Stone Magazine, etc.
SEGE	Tre Pi Pubblicità s.r.l.	Porta Portese, Click. Up For It, Porta Portese News, etc.

Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali

Il quadro complessivo, data la natura notevolmente eterogenea del settore dei periodici, racchiude realtà molto differenti tra loro. Nonostante alcuni comparti dell'editoria periodica denotino una crisi non recuperabile, altri dimostrano un maggiore dinamismo e una migliore capacità di adattamento e di flessibilità. Al riguardo si segnala, ad esempio, che molti periodici hanno seguito una politica di riduzione del prezzo di copertina, che in alcuni casi risulta addirittura inferiore a quello dei quotidiani. Al riguardo si evidenzia che l'indice dei prezzi dei periodici mostra una crescita inferiore all'indice generale dei prezzi al consumo (si veda la Figura 2.23 nel par. 2.3.3).

L'andamento economico

Sotto il profilo economico, in linea con quanto evidenziato a livello internazionale, anche in Italia il settore dei periodici continua a manifestare un andamento recessivo. Secondo le ultime analisi condotte dalla Federazione Internazionale della Stampa Periodica (FIPP)[62], il fatturato dei periodici in Europa ha evidenziato una flessione, sia nei ricavi da vendita di copie sia in quelli da pubblicità, con l'eccezione dei ricavi pubblicitari delle testate specializzate.

In Italia, in termini di fatturato, il mercato dell'editoria periodica nel suo complesso (Tabella 2.80), ha subito una contrazione di oltre il 30% nell'ultimo quinquennio (e del 17% solo nell'ultimo anno), passando, secondo le stime

[62] "*World digital media factbook*" 2013-2014, FIPP. "*World Magazine Trends 2013-14*" FIPP. "*La Stampa in Italia 2011 – 2013*", FIEG, 16 aprile 2014.

dell'Autorità, da 3,4 milioni di euro nel 2009 a 2,3 milioni di euro nel 2013, nonostante nel corso del 2010 sembrasse aver mantenuto, se non addirittura, invertito la tendenza.

Tabella 2.80. Editoria periodica. Ricavi da attività caratteristiche

	Ricavi (mln. Euro)					Δ	**Incidenza**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013********	**13/12 (%)**	**sul totale 2013**
Vendita di copie*	1.820,36	1.810,61	1.744,94	1.625,07	1.413,46	-13,0%	60,1%
Pubblicità**	1.293,43	1.351,88	1.290,61	1.010,65	766,90	-24,1%	32,6%
Collaterali***	285,31	227,15	219,97	167,23	131,61	-21,3%	5,6%
Provvidenze e convenzioni****	23,36	34,71	25,89	39,23	39,23	0,0%	1,7%
TOTALE	**3.422,46**	**3.424,35**	**3.281,41**	**2.842,18**	**2.351,92**	**-17,2%**	**100,0%**

(*) Il dato include le copie cartacee e le copie digitali. (**) Il dato non include la pubblicità *online.* (***) Il dato include anche il valore dei collaterali diversi da quelli librari e fonografici, i quali non rientrano nella valorizzazione del SIC. (****) Il dato riguarda i ricavi derivanti da convenzioni con soggetti pubblici e da provvidenze pubbliche. Si è ipotizzato che tale dato sia rimasto costante nel 2013. (*****) Valori stimati.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali

Tra le fonti di finanziamento, si segnala in particolare la flessione dei ricavi da pubblicità, che si riducono di oltre il 40% rispetto al 2009, con un calo solo nell'ultimo anno pari al 24%. Questo conduce ad uno sbilanciamento sempre maggiore a favore dei ricavi da vendita di copie (pari nel 2013 al 60% delle risorse), con l'apporto dei ricavi pubblicitari ridotto a circa un terzo, e i collaterali, che nell'ultimo quinquennio, stante la significativa riduzione complessiva di fatturato di oltre il 50%, registrano una diminuzione del proprio peso di 3 punti percentuali.

Il declino del settore emerge anche dall'analisi dei dati dei volumi delle copie vendute e diffuse, nonché dal numero delle testate, che si riducono, al netto dei nuovi avvii, di circa il 7%. Tra queste si segnala anche la chiusura di testate storiche e di alcune testate edite da grandi gruppi editoriali che, in alcuni casi, vedono ridursi la propria presenza nel settore.

L'editoria digitale

La natura differenziata del prodotto editoriale periodico si riscontra anche nel differente approccio verso il digitale. L'evoluzione tecnologica, che ha investito dapprima la stampa quotidiana, sta ora interessando l'intero settore editoriale, che vede la nascita di testate esclusivamente *online* (c.d. native digitali), l'affermarsi di nuove modalità di diffusione e condivisione (anche tramite l'accesso ai *social network*), l'offerta di nuovi prodotti digitali (dalla versione "pdf" della copia cartacea alle *app* di contenuto informativo), anche attraverso la diffusione presso gli utenti di strumenti innovativi quali, ad esempio, il *tablet* e lo *smartphone,* e consente lo sviluppo di nuove modalità pubblicitarie, come il *native advertising* (il pubbliredazionale rivisto e corretto per il digitale) e nuove forme di misurazione dell'*audience*.

A cogliere le opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico sono spesso soggetti minori, che introducono innovazioni del prodotto editoriale, mostrando un dinamismo talora più spiccato rispetto agli operatori maggiori. Analizzando i dati del campione dei maggiori gruppi editoriali, d'altronde, l'incidenza dei prodotti digitali periodici, nel 2013, è ancora limitata. Pur raddoppiando in termini di volume, le copie digitali rappresentano solo il 3% del totale delle copie vendute, mentre in termini di ricavo l'incidenza è ancora inferiore e pari a circa l'1% (nel caso dei quotidiani tale valore è come visto pari a circa il 4%). A tal riguardo, si rileva che nell'ambito del campione analizzato la scelta digitale non appare perseguita con la medesima convinzione da tutti gli editori.

Parallelamente, esaminando le *audience* sul *web*[63], rimane una distanza notevole dei siti delle testate cartacee rispetto ai siti nativi digitali; ad esempio, rispetto all'anno precedente il periodico con maggiore *audience*, il sito di Donna Moderna, ha incrementato la propria posizione dal 35° al 32° posto, mentre il sito analogo Pianetadonna.it è al 25° posto in termini di utenti unici.

L'editoria periodica, dunque, in Italia come all'estero, mostra un sostanziale ritardo nello sfruttamento dei processi di digitalizzazione in atto, sia nel cogliere le opportunità offerte dallo sviluppo tecnologico e dai nuovi *device* che consentono sempre di più una navigazione in mobilità, sia nell'adeguata valorizzazione delle forme pubblicitarie così come nel corretto impiego dei *big data*[64]. Eppure, nonostante una certa lentezza nell'adeguamento della struttura organizzativa ai cambiamenti di mercato, si evidenziano alcuni segnali incoraggianti, almeno in alcuni settori. Nel 2013, infatti, nell'ambito dell'editoria specializzata[65], oltre la metà degli editori ha investito nel digitale una quota superiore al 5% del fatturato, e sei editori su dieci hanno lanciato nuovi prodotti nel corso dell'anno. Cresce il ricorso da parte degli editori ai *social media*, impiegati prevalentemente per la promozione dei contenuti e la fidelizzazione dei lettori. Al riguardo, si rileva che soltanto il 10% degli editori non utilizza i *social media* (contro il 62% del 2010); tra i *social network* Facebook rimane il più utilizzato, ma un editore su due usa anche Twitter e LinkedIn. Inoltre, sette editori su dieci hanno sviluppato, o svilupperanno nel breve termine, contenuti specifici ottimizzati per dispositivi mobili.

Il passaggio dall'editoria cartacea a quella digitale, tuttora in atto, rappresenta per il settore editoriale un vero e proprio cambiamento di carattere strutturale che, nell'ultimo periodo, ha dovuto convivere con la negativa congiuntura macroeconomica. Conseguentemente, gli operatori del settore si trovano a dover affrontare le non poche difficoltà di carattere strutturale e organizzativo legate all'implementazione dei processi di digitalizzazione – che, in ogni caso, potrebbero rappresentare un'opportunità per superare i limiti propri del settore –, in un contesto già colpito dalle questioni di natura economica e finanziaria legate alla congiuntura negativa.

Gli assetti del mercato

Dal punto di vista degli assetti di mercato, Mondadori conserva la *leadership,* mentre RCS Mediagroup mantiene la seconda posizione pur vedendo ridotta la propria quota. Seguono quindi, Condè Nast, Cairo e Hearst, mentre il Gruppo L'Espresso scende in sesta posizione, evidenziando l'incremento degli operatori con maggiore specializzazione editoriale per i periodici, rispetto ai gruppi con una presenza più rilevante nell'editoria quotidiana.

[63] Cfr., Audiweb View, *Brand*, dicembre 2013.
[64] Come dimostra la sollecitazione delle maggiori associazioni internazionali, (FIPP, EMMA, etc.) che incoraggiano gli editori a puntare sul digitale, in particolare sul mobile, sulle nuove forme pubblicitarie e sull'utilizzo dei *big data*.
[65] Cfr. ANES, Presentazione di ANES Digital Outlook - Osservatorio sui media digitali specializzati, 21 marzo 2014.

Tabella 2.81. Editoria periodica. Quote di mercato dei principali gruppi editoriali (%)

	2009	2010	2011	2012	2013*
Mondadori	14,2	14,2	14,0	12,5	12,8
RCS Mediagroup	9,4	9,0	8,8	7,2	5,8
Condè Nast	4,8	4,9	5,2	5,5	5,6
Cairo	3,2	2,7	3,2	3,8	4,2
Hearst Magazines Italia	-	3,1	3,3	2,6	3,5
Gruppo L'Espresso	4,6	4,3	4,3	4,3	3,0
Il Sole 24 Ore	3,0	2,7	2,5	2,3	2,2
De Agostini	3,5	2,4	2,4	1,4	1,6
Altri	57,3	56,7	56,2	60,4	38,7
Totale	100	100	100	100	100
Indice di concentrazione HHI	467	411	409	327	324

(*) Valori stimati. *Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali*

Pur vedendo incrementare le quote di alcuni dei maggiori operatori, soprattutto in seguito alla contrazione generalizzata del comparto, la struttura di mercato rimane comunque poco concentrata, come indica l'indice HHI, che, oltre ad attestarsi su valori assai ridotti (intorno ai 320 punti) mantiene un andamento discendente (Cfr. Tabella 2.81).

2.3.5. Internet

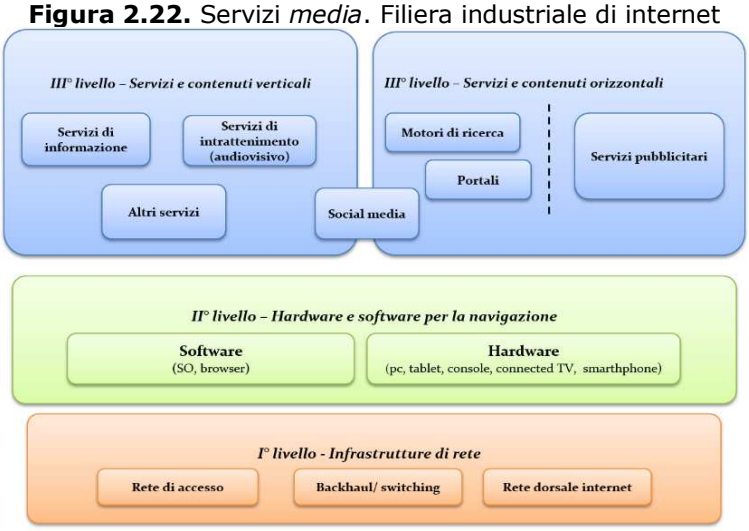
Come anticipato nel § 2.3, negli ultimi anni abbiamo assistito ad una crescita senza precedenti di internet che può essere osservata sotto diversi punti di vista - sviluppo degli *hostcount*, degli utenti unici, degli accessi, del traffico globale[66], dei posti di lavoro - comportando, accanto a un incremento del peso complessivo del settore digitale sull'economia mondiale, una crescente rilevanza del nuovo mezzo di comunicazione ai fini del pluralismo informativo.

Il processo evolutivo

Internet, così come lo conosciamo oggi, è il frutto di un processo evolutivo estremamente complesso che si è articolato su tre differenti livelli nei quali può essere idealmente scomposta la filiera produttiva: vero e proprio ecosistema caratterizzato, come vedremo, da strette relazioni di interdipendenza (Figura 2.22). Il primo stadio concerne le infrastrutture fisiche di rete, le apparecchiature e i protocolli che consentono la connessione mondiale delle reti di *computer*. Sono riconducibili al secondo livello, invece, le apparecchiature *hardware* (*device*) e i *software* che permettono all'utente di connettersi al *web*. Il terzo livello concerne, infine, le applicazioni disponibili attraverso la rete ossia i servizi, prodotti e contenuti fruibili dagli utenti attraverso la navigazione, distinti in due grandi categorie: *servizi di tipo verticale* volti a soddisfare una specifica esigenza dell'utente (fra cui i servizi di informazione ed intrattenimento che assumono uno specifico interesse istituzionale per l'Autorità) e *servizi di tipo orizzontale*, diretti a soddisfare una pluralità di scopi indirizzando e soddisfacendo tutte le richieste dell'utente (motori di ricerca, portali e *social network*). Nel versante pubblicitario, i servizi e prodotti *web* (orizzontali e verticali) svolgono il ruolo di piattaforme di incontro e collegamento fra la domanda degli inserzionisti pubblicitari e l'offerta di spazi pubblicitari degli editori dei siti, avvalendosi, come vedremo nel § 2.3.6 di diverse tipologie di intermediari di pubblicità *online*.

[66] Il traffico globale IP negli ultimi cinque anni è quadruplicato e si stima triplicherà ulteriormente nei prossimi quattro. Cisco (2013), *Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology*, 2012–2017. Accanto alla dinamica positiva del numero di indirizzi Ipv4 unici connessi (cresciuti del 2,9% nell'ultimo trimestre del 2014) anche la velocità media di connessione globale è in costante sviluppo (con 3,8 Mbps e un incremento del 5,5% rispetto al trimestre precedente). Akamai (2014), *Akamai's state of the internet*, Q4 2013, Report, vol. 6, n. 4.

Figura 2.22. Servizi *media*. Filiera industriale di internet



Fonte: Autorità

Ciascun livello ha contribuito allo sviluppo del mezzo mediante processi di innovazione radicale che si sono succeduti nel tempo, sconvolgendo gli assetti di mercato, imponendo forme di "separazione" e di "apertura" di sistemi centralizzati e concentrati, seguiti da fasi di consolidamento dell'industria e di "chiusura" dei mercati, che almeno fino ad ora non hanno compromesso la natura e le caratteristiche della rete internet – sistema aperto, flessibile, adattabile, non proprietario – alle quali si deve il successo del *web* a livello globale. Questo ciclo evolutivo è stato seguito a più riprese dal settore nel corso degli ultimi cinquant'anni, prima con l'industria informatica dei *mainframe*, poi con l'avvento dei pc e dei relativi sistemi operativi, successivamente con le nuove applicazioni *software* (ed in particolare con i *browser*), infine, appare ripresentarsi, oggigiorno, con l'offerta di servizi *web.*

Sotto il profilo economico, internet rappresenta un'industria a rete che si distingue da altri comparti industriali per la presenza ai diversi livelli produttivi di *network platform*, ossia di piattaforme che servono (agevolando lo scambio, le negoziazioni o l'incontro all'interno di) reti di utenti: sistemi di nodi interconnessi costituiti da agenti indipendenti (imprese, inserzionisti, consumatori finali) che aderiscono alla piattaforma al fine di ottimizzare i contatti reciproci. Più piattaforme sono parte della stessa industria a rete quando i beni sono sostituti.

Le esternalità di rete

Tali mercati sono caratterizzati dall'esistenza di fattori che tendono a determinare un incremento del livello di concentrazione fino a una situazione in cui, alle volte, un unico operatore rimane sul mercato (situazione in cui *the winner takes all* - *WTA*). Fra questi fattori, stante la capacità di influenzare la propensione attuale e futura degli utenti ad aderire ad una rete condizionando, altresì, gli esiti competitivi dell'industria nel suo complesso, rilevano in particolare gli effetti di rete (o "esternalità di rete" o "economie dal lato della domanda"). Si parla di effetti di rete diretti (e positivi) quando il valore di un bene o servizio (e, quindi, l'utilità) per un individuo aumenta direttamente all'aumentare delle persone che posseggono il medesimo bene o aderiscono al medesimo servizio (si pensi, ad esempio, al caso di un *social network*). Gli effetti di rete indiretti si manifestano quando l'acquisto di prodotti o servizi complementari da parte di altri utenti aumenta il valore del bene principale (pensiamo all'effetto delle applicazioni sul valore di un sistema operativo). Infine, si parla di esternalità di rete incrociate in presenza di mercati a due o più versanti, consistenti nel beneficio o danno recato agli utenti del primo versante, derivante dalla partecipazione al sistema da parte dell'altro gruppo di utenti, nel secondo versante. I

motori di ricerca esibiscono forti effetti di rete incrociati dato che gli inserzionisti preferiscono piattaforme con un maggior numero di contatti, ma anche gli utenti ricercano attivamente reti in cui sono presenti una molteplicità di inserzionisti (purché offrono i prodotti oggetto della ricerca o comunque di interesse per l'utente). I settori che presentano consistenti effetti di rete sono caratterizzati, sotto il profilo dinamico, da *feedback* positivi (o effetti di retroazione): al crescere del numero di utenti che già utilizzano i servizi e prodotti di una piattaforma, un numero sempre maggiore di soggetti viene attratto (cd. *snowball effetct*). In tali contesti, la possibilità per un prodotto, servizio o sistema tecnologico di raggiungere la "massa critica" di utenti consente di innescare una dinamica particolare secondo cui un operatore tende ad affermarsi mentre gli altri escono gradualmente dal mercato.

Accanto ai consistenti effetti di rete, la presenza di elevati costi di *multihoming* (che aumentano il costo di utilizzo di due o più piattaforme), di rilevanti costi affondati (che innalzano barriere all'entrata), di rendimenti di scala (che comportano un'espansione della dimensione ottima minima di impresa fino al limite del monopolio naturale), nonché di preferenze omogenee dei consumatori (che riducono lo spazio per l'offerta di piattaforme in concorrenza) favorisce l'emergere della dominanza di un sola piattaforma in grado di servire (quasi) tutto il mercato. Il delinearsi di scenari del tipo WTA, soprattutto quando coinvolge differenti livelli della filiera del valore, potrebbe comportare, nel tempo, una perdita del benessere collettivo, oltre ad un freno ai processi innovativi, o almeno a quella categoria di innovazioni di tipo radicale che difficilmente vengono sviluppate dalle imprese *leader* del mercato.

Versante degli utenti: la domanda

Dal lato della domanda, si stima che nel 2013, circa 2,7 miliardi di persone hanno utilizzato internet nel mondo, registrando un incremento negli ultimi 5 anni pari al 77%[67]. Internet, di per sé innovazione radicale, si è affermato dapprima negli Stati Uniti – ove il processo di adozione evidenzia una fase di consolidamento industriale (Cfr. Figura 2.23) – quindi, si è diffuso in Europa e in alcuni Paesi asiatici, per poi estendersi a livello mondiale. Nonostante tale dinamica, la differenziazione nell'accesso fra Paesi in via di sviluppo e quelli economicamente più avanzati rimane ancora elevata: a fronte di una media mondiale di penetrazione pari a 38,8 (su 100 abitanti), nei Paesi economicamente avanzati la penetrazione passa al 76,8, mentre nei mercati in via di sviluppo tale rapporto scende al 30,7.

La domanda a livello mondiale

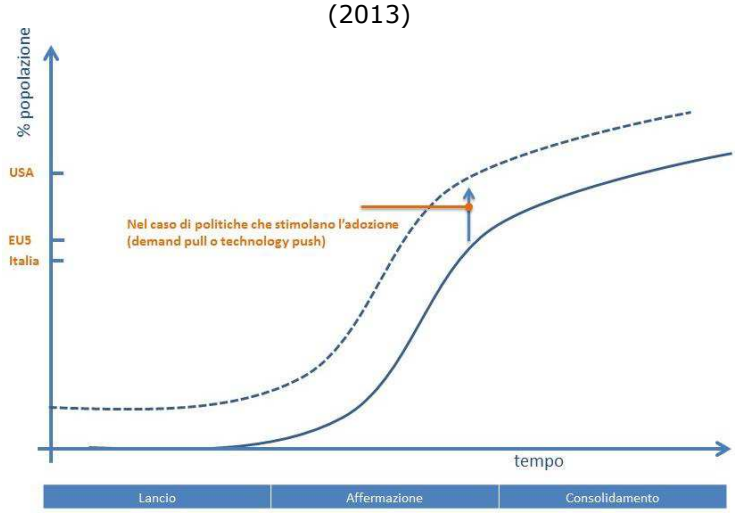
A livello mondiale, sotto il profilo geografico, si riscontra uno spostamento dell'asse della domanda da Ovest verso Est, con gli Stati Uniti che rappresentano sempre meno il fulcro dell'universo connesso (nel 1996, circa il 66% degli internauti nel mondo erano statunitensi, mentre nel 2013 tale percentuale è scesa al 14%). Questa evoluzione sta conducendo a un'estensione geografica dei servizi *web* che sfruttando sia l'esistenza di rendimenti di scala crescenti, sia la presenza di esternalità di rete (dirette, indirette e incrociate) si affermano anche in nuovi Paesi. D'altra parte, esiste un freno a questa globalizzazione dei servizi determinato dalla presenza di barriere all'accesso, che possono essere di natura culturale, linguistica e/o normativo- istituzionale. In tal senso, ampi mercati (come la Russia o la Cina) possono sfruttare esternalità di rete interne per sviluppare servizi autoctoni (il motore di ricerca Baidu è *leader* indiscusso in Cina, la piattaforma locale Vk.com domina il mercato dei *social network* in Russia).

e nel contesto italiano

Con specifico riferimento ai Paesi economicamente più avanzati, l'Italia, pur confermando il suo ritardo rispetto agli Stati Uniti e ai Paesi europei più avanzati (EU5), mostra, tuttavia, dei segnali di dinamismo. Nell'ultimo anno si è assistito, infatti, a un incremento nel numero degli utenti unici superiore al 10%, con una penetrazione che finalmente ha superato la metà della popolazione.

[67] International Telecommunication Unit - ITU, (2013), *Measuring the Information Society*.

Figura 2.23. Servizi *media*. Penetrazione di internet in Italia, Europa e Stati Uniti (2013)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati comScore, Eurostat e Worlmeter

Passando all'analisi delle caratteristiche socio-economiche e demografiche degli utenti della rete, che, come detto, rappresentano ormai una parte cospicua della popolazione, si osservano delle peculiarità e degli elementi distintivi rispetto ai fruitori di altri mezzi di comunicazione.

Le categorie di utenti e le rispettive caratteristiche: età, genere

Il rapporto fra la struttura per età e genere degli utenti internet e quella della popolazione nazionale di riferimento (Tabella 2.82) evidenzia una elevata correlazione (negativa) tra l'età e l'utilizzo della rete da parte dei cittadini italiani (con valori[68] via via decrescenti al crescere dell'età fino a raggiungere 39 punti per individui con 55 o più anni), e gli uomini (con un valore pari a 114) più propensi ad accedere al *web* delle donne (87). Appare, pertanto, evidente la capacità del mezzo di attrarre le fasce più giovani della popolazione, i cosiddetti nativi digitali, che costituiscono la forza propulsiva della società dell'informazione.

Tabella 2.82. Servizi internet. Indice di accesso a internet per categoria di utenti: fasce d'età e genere (Italia, 2013)

Fasce d'età	Indice di accesso a internet
15-24	157
25-34	148
35-44	138
45-54	120
55+	39
MASCHI	114
FEMMINE	87

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

La necessità di competenze per utilizzare l'apparecchio di navigazione (pc, portatile, *tablet*, *smartphone*, ecc.), connettersi alla rete e navigare su internet (cd. alfabetizzazione informatica), spiega, inoltre, la significativa correlazione tra navigazione e livello di istruzione: la penetrazione di internet risulta essere al di sotto della media della popolazione (55%) per individui che hanno conseguito la licenza elementare (3,9%) o la media inferiore (27,8%), e al di sopra della media per i cittadini che posseggono un titolo di scuola media superiore (60,7%), di laurea

[68] Un valore superiore a 100 indica che una categoria di utenti *web* è più rappresentata rispetto a quanto, lo stesso gruppo, pesa sulla popolazione italiana; viceversa nel caso di valori inf. a 100.

e livello di istruzione.

(82,3%), o una specializzazione dopo la laurea (master e/o dottorato di ricerca; 86,6%). Infine, anche elementi quali il reddito e la professione influiscono sulla probabilità di accesso al *web,* correlata positivamente sia al reddito percepito (i costi dei *device* di navigazione e di accesso alla rete appaiono costituire un significativo ostacolo), sia alla tipologia di occupazione.

Tabella 2.83. Servizi internet. Penetrazione di internet in Italia per titolo di studio: utenti abituali (nei 7 giorni)

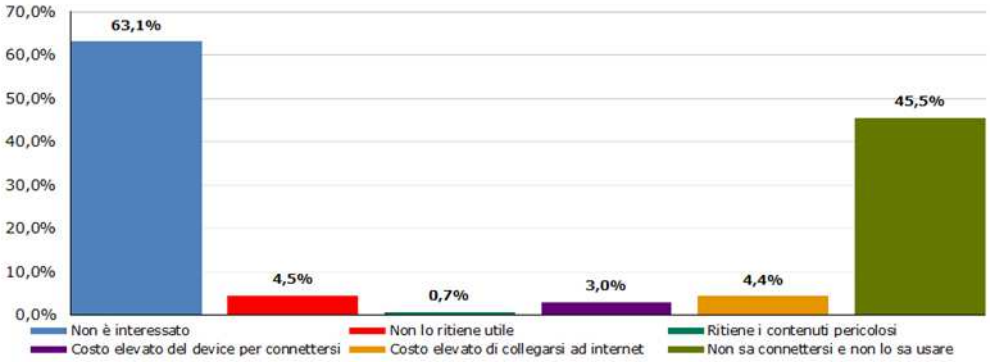
Titolo di studio	Utenti abituali (%)
Elementari	3,9
Media inferiore	27,8
Superiore	60,7
Laurea	82,3
Post laurea	86,6
Totale	55

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

L'esclusione digitale

In definitiva, nonostante l'importanza assunta da internet negli ultimi anni, una parte della popolazione italiana non accede alla rete, rischiando, pertanto, l'esclusione dai nuovi servizi digitali. Analizzando le motivazioni del mancato accesso e uso di internet (cfr Figura 2.24), emerge, infatti, che tale fenomeno è dovuto prevalentemente alla scarsa conoscenza o interesse per il mezzo. In particolare, quasi la metà (45,5%) di coloro che non accedono a internet lo attribuisce alla propria carenza di competenza informatica, mentre il 63% manifesta una mancanza di interesse. Meno rilevanti sono i fattori come il costo delle apparecchiature (3%) e dell'accesso (4,4%) o la pericolosità dei contenuti (0,7%). Questi risultati segnalano un divario e un rischio di marginalizzazione e di esclusione digitale delle fasce più deboli della popolazione e suggeriscono interventi mirati di alfabetizzazione informatica e di sviluppo delle competenze.

Figura 2.24. Servizi *media*. Principali motivazioni del mancato accesso a internet (2013)



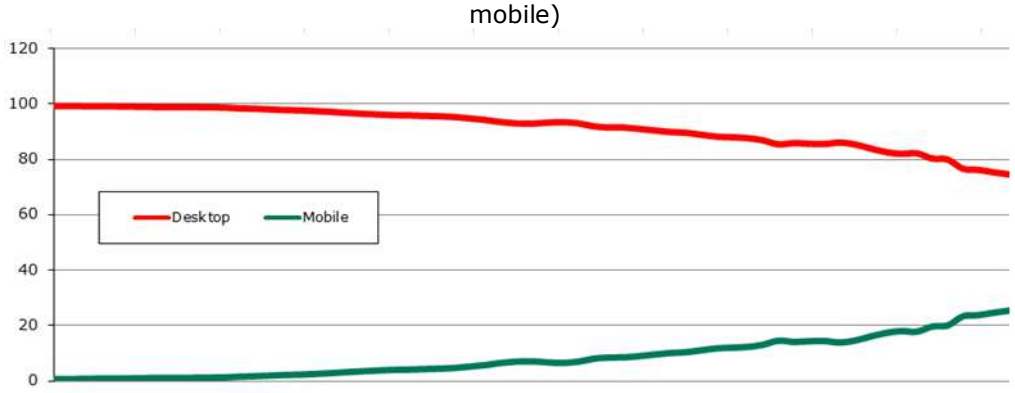
Nota: I risultati non sommano 100 perché sono possibili più risposte (massimo due). Le quote sono calcolate sugli utenti del mezzo.

Fonte: elaborazioni su dati SWG per Agcom

La modalità di fruizione

Passando all'analisi delle modalità di fruizione di internet, emerge sia l'ubiquità del mezzo, stante l'elevata penetrazione dello stesso in tutti i luoghi e i momenti della giornata, sia lo spostamento del modello di accesso al *web* dalla navigazione tramite apparati fissi (ancora prevalente) a quella attraverso i *device* mobili i quali hanno superato il 20% del traffico generato a livello mondiale (cfr. Figura 2.25).

Figura 2.25. Servizi *media*. Evoluzione dell'accesso *online* per piattaforma (fisso, mobile)



Fonte: StatCounter

La diffusione dei dispositivi che consentono la connessione in mobilità, quali in particolare *smartphone* e *tablet*, è idonea ad alterare, almeno in parte, l'importanza relativa dei diversi servizi (mostrando, ad esempio, uno sbilanciamento verso il *social networking* e l'informazione e un ridimensionamento del ruolo svolto dal *search*, nonché l'affermazione delle *app* che accresce l'importanza degli *app store*) e la natura stessa dei servizi fruiti con un impatto, in modo particolare, su quelli audiovisivi e informativi. Ciò implica una straordinaria complessità nell'evoluzione dell'intero ecosistema di internet, in cui la dinamica degli apparati di navigazione, influenzando la tipologia di servizi verso i quali si orienta la fruizione, si intreccia inevitabilmente con gli assetti competitivi nell'offerta di servizi *web* (sia orizzontali che verticali).

Versante degli utenti: l'offerta

Nell'ambito dell'amplissima offerta di servizi diffusi via *web*, quelli di tipo orizzontale (motori di ricerca, *social network*, portali) si distinguono per l'*audience* raggiunta – essendo i più seguiti dal pubblico (v. Tabella 2.84) – nonché per la peculiare funzione svolta di "porta di ingresso al *web*".

Tabella 2.84. Servizi internet: *audience* per categorie di servizi *web* (2013)

	Mondo				**Europa**				**Italia**			
	V.U. (000)	**R. (%)**	**MM**	**Visite (000)**	**V.U. (000)**	**R. (%)**	**MM**	**Visite (000)**	**V.U. (000)**	**R. (%)**	**MM**	**Visite (000)**
Portali	1.496.670	93,8	343.041	44.581.661	398.004	94,7	48.231	9.189.207	31.383	98,2	3.276	501.784
Search	1.452.516	91,0	82.097	34.535.476	378.194	90,0	14.302	8.653.631	28.065	87,8	1.100	548.530
Social network	1.308.800	82,0	424.736	33.452.384	342.113	81,4	146.549	10.805.464	23.664	74,1	13.449	726.129
Informazione	1.271.082	79,6	93.451	19.151.022	330.721	78,7	22.346	4.829.587	23.989	75,1	1.563	334.194
E-commerce	1.208.404	75,7	108.740	15.626.650	320.446	76,3	19.156	3.472.169	21.378	66,9	604	162.228
Aste	524.5456	32,9	18.884	3.828.893	145.603	34,7	10.272	1.204.585	11.610	36,3	325	59.720
TOTALE	1.596.237	100,0	2.274.269	92.965.195	420.070	100,0	605.897	24.437.841	31.956	100,0	40.300	1.515.153

Legenda: R. – Reach; MM – Minuti; V.U. - Visitatori unici.

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati comScore

I mercati dal lato dell'offerta

Sotto il profilo industriale, i servizi orizzontali si caratterizzano per lo stretto legame di interdipendenza fra la struttura dei mercati collocati a monte (*device* e *software* per la connessione) e quella presente negli ambiti a valle con effetti di *feedback* (dovute all'operare delle esternalità di rete indirette) che tendono a rafforzare il potere di mercato di un soggetto presente in entrambi gli stadi della filiera produttiva.

I mercati a monte (sistemi operativi, *browser* e *device*) costituiscono, infatti, un momento centrale per l'accesso ai servizi *web*: il *device* è il mezzo fisico con cui ci si connette a internet; il sistema operativo (SO) controlla tutte le funzioni base dell'apparecchio, condizionandone le capacità e le modalità di fruizione; il *browser* rappresenta la piattaforma *software* di accesso alla rete. Gli esiti concorrenziali di tali mercati sono, pertanto, idonei a influenzare in maniera considerevole l'assetto di mercato a valle, nei servizi internet e nella raccolta pubblicitaria *online*. Infatti, sotto il profilo concorrenziale, le relazioni esistenti fra mercati a monte e mercati a valle vanno analizzate anche alla luce della possibilità, da parte di un operatore dominante in un mercato a monte, di fare leva e conquistare quote di mercato a valle nei mercati delle applicazioni e /o dei servizi internet.

Inoltre, tali problematiche, rischiano di essere esacerbate anche alla luce delle precipue caratteristiche economiche dei servizi *web* orizzontali che risultano idonee a configurare strutture di mercato tendenti alla concentrazione industriale, se non addirittura monopolistiche (WTA, v. Tabella 2.85). L'unica (parziale) eccezione è rappresentata dai portali, in relazione ai quali, anche in presenza di rendimenti di scala crescenti, i bassi costi di *multi-homing* e di *switching*, l'assenza di effetti di rete, le preferenze eterogenee dei consumatori, spiegano una struttura più competitiva (con alcune eccezioni a livello locale o nazionale).

Tabella 2.85. Servizi internet. Caratteristiche economiche e assetti di mercato

Segmenti	**Econo-mie di scala**	***Sunk cost***	***Multi-homing cost***	***Switching cost***	**Effetti di rete (tipologia)**	**Differenz. prodotto (tipologia)**	**Livello di concentrazione**
A monte:							
Sistemi operativi	Elevate	Alti	Alti	Alti	Rilevanti (diretti e indiretti)	Bassa	Molto concentrato
Browser	Elevate	Alti	Bassi	Bassi	Non rilevanti	Bassa	Molto concentrato
Servizi orizzontali:							
Search	Elevate	Alti	Bassi	Bassi	Rilevanti (incrociati)	Bassa (verticale)	Molto concentrato
Social Newtork	Elevate	Alti	Bassi	Medi	Rilevanti (diretti)	Media (orizzontale)	Molto concentrato
Portali	Medie	Medi	Bassi	Bassi	Non rilevanti	Medio alta (orizzontale e verticale)	Concentrazione locale

Fonte: Autorità

Il legame esistente fra i mercati a monte e quelli a valle, esacerbato come detto dalla presenza di strutture particolarmente concentrate, sta assumendo un rinnovato valore nel nuovo contesto digitale, anche in considerazione della particolare natura delle piattaforme a due o più versanti che erogano i servizi *web* orizzontali. Allo stato attuale, infatti, l'offerta di detti servizi si regge interamente (o quasi) sui proventi derivanti dal versante pubblicitario, a fronte di una gratuità del servizio. Rispetto agli altri mezzi pubblicitari, come vedremo meglio nel § 2.3.6, internet si distingue per l'estrema profilazione (potenzialmente) raggiunta dalla campagna pubblicitaria *online*, stante la capacità dello strumento di assicurare la somministrazione dei messaggi pubblicitari ai soli consumatori che sono (almeno potenzialmente) interessati al prodotto idoneo ad aumentare l'efficienza dell'investimento pubblicitario. In tale prospettiva i dati acquisiti nei mercati a monte (tramite *device*, sistemi operativi e/o *browser*) rappresentano *asset* cruciali per la definizione degli andamenti concorrenziali a valle, in quanto consentono di veicolare servizi personalizzati e/o veicolare pubblicità mirata (v. *infra*).

Per le motivazioni appena esposte, l'analisi della presenza dei maggiori operatori *web* nei diversi ambiti della filiera produttiva (Tabella 2.86) consente di

comprendere le strategie perseguite dagli operatori *web* nella passata evoluzione della rete, nonché il processo di integrazione verticale attualmente in atto.

Tabella 2.86. Servizi internet. Presenza dei maggiori operatori nei vari ambiti di mercato (mondo)

	Mercati a monte				**Mercati internet orizzontali**			**Altri servizi** (mail, verticali,...)
Piattaforma	**SO (pc)**	**SO (device mobili)**	**Browser (pc)**	**Browser (device mobili)**(*)	**Search**	**Social network**	**Portali**	
Google	-	*Leader* (37%)	*Leader* (40%)	*Leader* (43%)	*Leader* (90%)	Quota marginale (<1%)	-	*Bundle* con servizi di comunicazione,…
Microsoft	*Leader* (91%)	Quota marginale (1%)	Secondo operatore (29%)	Operatore marginale (3%)	Secondo operatore (7%)	Quota marginale (<1%)	Terzo operatore (12%)	*Bundle* con servizi di comunicazione (Skype),…
Apple	Secondo operatore (7%)	Secondo operatore (25%)	Quota (8%)	Secondo operatore (39%)	-	Quota marginale (<1%)	-	*Bundle* con store,…
Facebook	-	-	-	-	-	*Leader* (79%)	-	Nuovi servizi
Yahoo!	-	-	-	-	-	Quota marginale (<1%)	*Leader* (26%)	

(*) I dati relativi ai browser per device mobili si riferiscono all'Europa.

I mercati a monte

Con riferimento ai mercati a monte, nel settore dei sistemi operativi così come nel collegato mercato degli apparecchi per la connessione (pc e *device* mobili), si riscontra la presenza di pochi operatori verticalmente integrati.

In particolare, nel mercato dei SO per dispositivi fissi, caratterizzato da una fase di maturità industriale, Microsoft detiene oltre il 90% del mercato, mentre Apple che si è ritagliato una propria nicchia in virtù della differenziazione del prodotto (più vocato alla parte grafica del pc). Il mercato dei SO per dispositivi mobili è, invece, ancora in fase di forte sviluppo, anche grazie alle innovazioni di prodotto che lo hanno recentemente caratterizzato (introduzione dell'IPad e conseguente affermazione del *tablet* dal 2010, diffusione degli *smarthphone* dal 2012) che hanno favorito, altresì, l'ingresso di numerosi operatori. Tuttavia, la recente evoluzione del mercato appare vedere l'affermazione di un soggetto *leader* (Google che con il SO Android detiene il 35-45% del mercato), il rapido declino dei sistemi pionieristici (quali Symbian e Blackberry ormai relegati ad attori di secondo piano), Microsoft con una quota marginale ed Apple, con una crescita (sostenuta ma) limitata dalla propria strategia commerciale (SO chiuso che funziona solo con i prodotti del gruppo).

Per quanto riguarda il collegato mercato degli apparecchi per la navigazione, si distingue il mondo *desktop* nel quale non si riscontrano né un processo di integrazione verticale (con l'eccezione di Apple), né effetti di *feedback* tra un mercato e l'altro, da quello dei *device* mobili, storicamente legato a processi di integrazione che, seppure venuti temporaneamente meno con l'avvento di sistemi operativi evoluti per *smartphone*, appaiono ora riproporsi. È infatti in atto l'acquisizione di alcuni marchi storici della telefonia cellulare da parte dei principali produttori di sistemi operativi: Google, oltre a possedere il sistema operativo *leader*, ha recentemente chiuso (nel maggio del 2012) l'acquisizione della parte mobile di Motorola; mentre, nella seconda metà del 2013, Microsoft ha acquisito le attività, anche mobili, di Nokia (che non esiste neanche più come marchio nei dispositivi mobili). A valle di queste attività di M&A, i tre maggiori operatori internet (Google, Microsoft e Apple) oltre a essere attivi nei mercati dei sistemi operativi (per dispositivi sia fissi che mobili) hanno anche una propria divisione che produce *device* mobili.

Il mercato dei *browser* per pc è stato caratterizzato, in passato, da diverse fasi del ciclo di vita, nelle quali sono stati determinanti gli interventi delle Autorità antitrust tesi sostanzialmente a rendere interoperabili le diverse piattaforme di accesso e di navigazione in rete, slegando in tale senso gli esiti competitivi dei due distinti ma collegati livelli della filiera produttiva (SO e *browser*)[69]. L'attuale evoluzione delle quote di mercato mostra, così come è avvenuto per Microsoft quasi 20 anni fa[70], come Google in tre anni abbia acquisito la *leadership* con una quota che si aggira intorno al 40%. Nello stesso periodo è drasticamente calata la quota di Microsoft (che solo qualche anno prima era quasi monopolista, mentre nel 2013 arriva a non più di un quarto del mercato), così come Firefox ha subito una brusca inversione di tendenza. Tale dinamica se, da un lato, testimonia il successo di interventi a tutela della concorrenza introdotti dalle Autorità internazionali negli ultimi venti anni, dall'altro lato evidenzia l'incidenza della posizione nel mercato del *search* sull'affermazione del *software* di navigazione. Chrome ha, infatti, potuto fruire di Google come straordinario canale pubblicitario e distributivo, e ciò si è riverberato immediatamente sulla penetrazione del *browser* presso il pubblico mondiale. Sebbene i *browser* per apparati mobili rivestano un'importanza assai minore rispetto a quanto avviene invece per i *desktop*, l'assetto concorrenziale dei *browser* su *device* mobili ricalca sostanzialmente quello dei sistemi operativi, evidenziando la stretta relazione tra i due mercati situati in due contigui momenti della filiera produttiva. Di conseguenza, dall'analisi delle quote di mercato emerge la posizione di Google quale operatore *leader*, con oltre il 40% (in Europa), mentre Apple presenta quote inferiori al 40%, peraltro, in costante calo.

e i mercati collocati a valle.

Passando ai mercati collocati a valle emerge, in modo particolare, la posizione economica di Google nel *search* che, oltre ad assumere un'autonoma valenza sotto il profilo concorrenziale, soprattutto se utilizzata come leva strategica per acquisire potere di mercato in ambiti collegati, va messa in relazione con i citati processi di integrazione verticale operati dalla società nel mercato dei *browser* (dove è attivo con Chrome) e in quello dei SO per dispositivi mobili (presente con Android) poi sviluppato lato *device* (con l'acquisto di Motorola Mobility). Alle caratteristiche economiche del comparto (rilevanti effetti di retroazione di tipo *cross-sided*, consistenti rendimenti di scala), che spontaneamente conducono, come sopra rilevato, a una elevata concentrazione del mercato dei motori di ricerca, si unisce la particolare strategia dell'azienda. Sebbene l'assenza di elevati costi di *multi-homing* e *switching* comporti una riduzione delle barriere all'ingresso che lasciano aperta la possibilità da parte di un nuovo operatore di entrare e acquisire velocemente quote di mercato (come avvenuto circa dieci anni fa per Google ai danni di Yahoo!), l'ampiezza della gamma dei servizi offerti (che oltre al motore di ricerca, può andare dalla posta elettronica fino a mappe e *social network*), i crescenti legami esistenti tra loro[71], nonché il *bundling* tra servizi orizzontali e verticali[72], rendono di fatto più

[69] Cfr. Court's Findings of Fact, Civil Actions NN. 98-1232/3 (TPJ), cit.; v. anche United States Court of Appeals for The District of Columbia Circuit - 253 F.3d 34, decisione del 28 giugno 2001 e Final Judgment del 12 novembre 2002; nonché decisione della Commissione europea, COMP/C-3/39.530 Microsoft (*tying*) in cui si affrontano le relazioni tra sistemi operativi, *browser* e navigazione *web*.

[70] A partire dal 1995, scoppiò quella che è stata poi definita la guerra dei *browser*, nell'ambito della quale Microsoft, grazie all'integrazione verticale con i sistemi operativi e alla posizione di mercato ivi detenuta, è riuscito ad affermare il proprio prodotto (Internet Explorer) scalzando rapidamente la *leadership* di Netscape. Cfr. Allegato A alla delibera n. 19/14/CONS "Chiusura dell'indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e della pubblicità *online*".

[71] V. ad esempio i nuovi servizi *Search Plus Your World* e *Knowledge Graph* introdotti nel 2012 da Google che legano il motore di ricerca, alla posta elettronica (*Gmail*) e al *social network* (*Google+*).

[72] "*We integrate innovative features into our search service and offer specialized search services to help users tailor their search. …For instance, when users want to plan a trip, Flight Search is a feature that makes it easy for users to find flights that meet their needs*". Google Inc. Annual Report, 2012, pag. 4.

oneroso per l'utente fruire contemporaneamente di più piattaforme e/o abbandonare una piattaforma integrata.

L'interconnessione tra differenti servizi ed il pericolo che chi sia dominante in un mercato possa utilizzare il proprio potere di mercato per acquisire quote in ambiti collegati ha portato, infatti, la Commissione europea, nel 2010 ad avviare una procedura antitrust nei confronti di Google[73]. Al di la degli esiti della procedura in questione[74], è interessante osservare come alcune dinamiche che hanno caratterizzato la passata evoluzione della rete (processo di integrazione verticale fra SO e *browser*), sembrano ripresentarsi nel contesto attuale con rinnovato vigore e rispondono a precise strategie economiche perseguite dagli operatori (*platform envelopment*). Si tratta di una pratiche volte ad acquisire i dati personali degli utenti mediante le attività gestite a monte (sistemi operativi, *browser*, *device* mobili e fissi) in grado di determinare gli esiti di mercato dei collegati mercati a valle (*search*, portali, *social network*, raccolta pubblicitaria, ecc…). Accanto alle reti di *server* sviluppate per immagazzinare ed elaborare la gran massa di dati acquisiti che rappresentano degli *asset* strategici, nonché delle rilevanti barriere all'ingresso per i nuovi operatori (si pensi che, sulla base di dati di contabilità e della struttura delle reti informatiche sviluppate, si è potuto stimare che il *break even* di un nuovo motore di ricerca internazionale supera oramai i 10 miliardi di dollari) gli operatori *incumbent* del *web* possono sfruttare i dati immagazzinati nel tempo che costituiscono di per sé delle leve competitive difficilmente replicabili. In questo senso, il futuro di internet e i suoi esiti competitivi sembrano essere imprescindibilmente legati alla disponibilità di gran masse di dati personali sugli utenti.

L'insieme dei due fenomeni sopra descritti – tendenza alla concentrazione industriale e strategie di *platform envelopment* in comparti industriali strettamente correlati – potrebbe comportare un deterioramento degli assetti complessivi del sistema, con un allontanamento rispetto ad esiti socialmente efficienti. Nel dettaglio, le conseguenze derivanti dall'esistenza di *feedback* positivi tra mercati a monte e a valle, caratterizzati, fra l'altro, da assetti particolarmente concentrati, rischiano di essere compromesse dalla presenza di condotte commerciali, quali ad esempio il *leveraging*, potenzialmente restrittive della concorrenza, soprattutto se praticate da soggetti dotati di significativo potere di mercato in nodi strategici dell'ecosistema di internet. Tali caratteristiche potrebbero, altresì, condizionare l'assetto del settore pubblicitario *online*, proprio in virtù della presenza di esternalità incrociate di rete da un versante all'altro. Inoltre, dal momento che la raccolta pubblicitaria rappresenta la fonte di finanziamento ampiamente prevalente per gli editori di siti *web* – dalla quale dipende, quindi, la qualità dei contenuti veicolati *online* – restrizioni concorrenziali dal lato pubblicitario possono avere conseguenze negative in una prospettiva di tutela del pluralismo informativo.

2.3.6. La pubblicità

In questo paragrafo, dopo una breve descrizione dell'andamento del settore pubblicitario nel suo complesso, comprensivo della dinamica dei ricavi ripartiti fra i diversi *media* (classici e innovativi), si propone un approfondimento sulla pubblicità *online*, stante la crescente rilevanza del mezzo internet, sia sotto il profilo degli introiti pubblicitari realizzati, sia dal punto di vista della diffusione presso il pubblico, nonché della fruizione di servizi e contenuti *online* (informazione, intrattenimento, ecc…). Con riferimento alla raccolta di pubblicità *online*, sul quale, si ricorda che l'Autorità ha appena concluso una complessa attività di indagine (par. 3.2.1.3), si

[73] Cfr. caso n. AT.39740 – Google, avviato il 30 novembre 2010.

[74] Per un approfondimento circa gli impegni assunti dalla società, nonché una sintesi delle diverse fasi del procedimento, si veda, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-87_en.htm.

presenta, dapprima, una descrizione della filiera pubblicitaria *online* e, quindi, la valorizzazione delle risorse economiche realizzate attraverso le inserzioni pubblicitarie diffuse sul *web*.

Il settore pubblicitario

Come illustrato nei paragrafi precedenti, l'offerta di pubblicità si contraddistingue per la presenza di concessionarie di pubblicità verticalmente integrate con i proprietari dei mezzi, nonché di soggetti indipendenti che ricevono l'incarico da parte degli editori di collocare sul mercato gli spazi pubblicitari sui mezzi gestiti. Accanto a tale canale di vendita (indiretto), una quota minoritaria di editori si interfaccia direttamente con gli inserzionisti ai quali vende le inserzioni nella propria disponibilità. La gran parte della domanda di pubblicità sui mezzi classici è intermediata dai centri *media*, collocati a monte della filiera pubblicitaria, che svolgono una funzione di intermediario fra gli inserzionisti ai quali offrono un servizio di acquisto della pubblicità (spesso accompagnato da attività accessorie *ex ante* ed *ex post*), e concessionarie, fungendo da aggregatore dal lato della domanda dei clienti. La filiera pubblicitaria appena descritta si complica se si considera, invece, la pubblicità diffusa attraverso internet (v. *infra*).[75]

L'articolazione dei ricavi

Analizzando le risorse complessive del settore della pubblicità sui *media* classici e innovativi, pari nel 2013 a 7,4 miliardi di euro, si osserva una nuova rilevante contrazione (del 11%, rispetto al 2012). Tale andamento, oltre a confermare la dinamica ciclica tipica del comparto pubblicitario, caratterizzata da una fase di relativa crescita fino al 2008 e una successiva profonda contrazione (in corrispondenza della difficile congiuntura macroeconomica del Paese), sembra altresì riflettere l'effetto di una componente di natura strutturale della crisi, connessa alle difficoltà dei prodotti pubblicitari classici di trovare un proprio spazio competitivo in un contesto completamente trasformato dai processi di digitalizzazione in atto e dalla crescita di internet.

Tabella 2.87. Ripartizione dei ricavi da pubblicità, nazionale e locale, per mezzo (mln di euro)

	Ricavi (mln di €)					**Δ13/12**	**Incidenza sul**
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013*** **	**(%)**	**totale (2013)**
Televisione	4.024,15	4.282,36	4.221,27	3.621,33	3.257,26	-10,1%	43,7%
Radio	558,66	598,92	565,81	493,01	461,26	-6,4%	6,2%
Quotidiani	1.500,67	1.410,80	1.358,55	1.132,11	983,02	-13,2%	13,2%
Periodici*	1.293,43	1.351,88	1.290,61	1.010,65	776,90	-24,1%	10,3%
Annuari	655,00	502,81	281,02	195,12	136,54	-30,0%	1,8%
Cinema	57,60	68,10	51,20	29,46	27,40	-7,0%	0,4%
Esterna	492,00	481,00	428,00	374,00	351,31	-6,1%	4,7%
Internet**	817,52	1.177,29	1.407,52	1.503,30	1.465,78	-2,5%	19,7%
TOTALE	9.399,03	9.873,16	9.603,98	8.358,99	7.449,46	-10,9%	100,0%

* Nel 2010, vi è stata una ri-attribuzione da parte di alcuni operatori di alcune voci di ricavo pubblicitario (i settimanali allegati ai giornali) dai quotidiani ai periodici. Tale dato non è quindi pienamente confrontabile con quello degli anni precedenti. **Fonte dati IAB e IAB Europe per il periodo 2009-2012, elaborazioni Agcom su dati aziendali per il periodo successivo ***Stime.

Fonte: elaborazioni Agcom su dati aziendali e fonti varie.

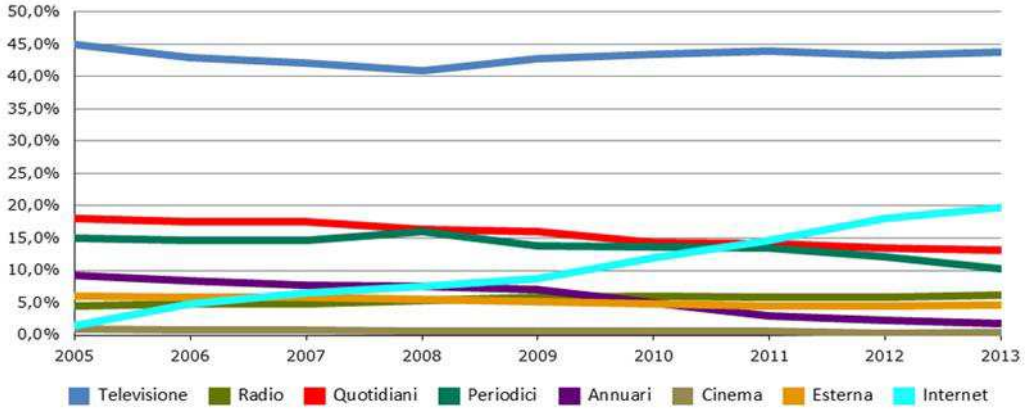
L'analisi della ripartizione dei ricavi della pubblicità fra i vari mezzi, evidenzia, per la televisione, caratterizzata da un andamento decrescente a partire dal 2010, un'ulteriore riduzione nelle stime degli introiti del 2013 (dell'10%), connessa

[75] Per un'analisi del settore pubblicitario nel suo complesso, comprensivo di analisi della domanda, dell'offerta e dell'intermediazione svolta dai centri media, si rimanda all'Indagine conoscitiva sul settore della raccolta pubblicitaria di cui alla delibera n. 551/12/CONS, v. Allegato A .

essenzialmente alla situazione economico finanziaria del Paese. Nella stessa direzione, per la radio, alla dinamica positiva dei ricavi che ha contraddistinto il settore fino al 2010, si è avvicendato un *trend* in decisa contrazione, che nel 2013 segna un -6%. Accanto alla componente legata alla congiuntura macro-economica, il settore editoriale continua a manifestare gli effetti negativi della crisi strutturale legata alla fase declinante del ciclo di vita del prodotto cartaceo, registrando una flessione piuttosto corposa nell'ultimo anno (del 13% per i quotidiani e del 24% per i periodici) nonché rispetto al periodo osservato (rispettivamente del 34% e 41% dal 2009). Per ragioni del tutto analoghe, i ricavi da pubblicità sugli annuari, nel 2013, segnano un ulteriore rilevante ridimensionamento (-30%), confermando una dinamica al ribasso che si è manifestata ben prima della crisi economica del 2008 (con una flessione complessiva dal 2009 pari al 79%). Anche le stime delle risorse pubblicitarie realizzate dalla pubblicità esterna e dal cinema nel 2013 mostrano una riduzione, ancorché meno evidente di quella osservata nel biennio precedente, rispettivamente del 6% e del 7%. Infine, nel 2013, per la prima volta dopo una costante dinamica crescente (sebbene a tassi progressivamente inferiori) anche la pubblicità *online* subisce una battuta d'arresto per lo più riconducibile, tuttavia, alla flessione particolarmente negativa di una specifica categoria di inserzioni *online* (v. *infra*).

La dinamica della quota di ricavi realizzati dal mezzo televisivo sul totale delle risorse pubblicitarie (Figura 2.26) non evidenzia variazioni significative nel periodo osservato, bensì esclusivamente delle lievi oscillazioni rispetto a un valore di lungo periodo piuttosto costante nel tempo (pari al 43%), confermando, anche nel 2013, il primato del mezzo. Decisamente diverso è l'andamento del peso relativo degli altri prodotti pubblicitari classici, ed in particolare di quelli editoriali (quotidiani, periodici, annuari), che hanno visto una costante riduzione delle rispettive risorse pubblicitarie rispetto ai volumi complessivi del settore (con una perdita, dal 2005, di 5 punti percentuali sia per periodici, sia per i quotidiani e di 7 punti percentuali per gli annuari). Infine, per il *web*, nonostante la contrazione rilevata nelle stime del 2013, la quota pubblicitaria è cresciuta costantemente negli ultimi otto anni consentendo al nuovo mezzo, sin dal 2011, di collocarsi al secondo posto, dopo la tv, con una quota che ha raggiunto il 20% circa.

Figura 2.26. Servizi *media*. Evoluzione delle quota per mezzo della pubblicità sui mezzi classici e internet



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati aziendali e fonti varie.

La pubblicità online

Stante la natura a due (o più) versanti di internet – caratterizzato da un sistema di retroazione fra i due versanti (utenti e inserzionisti) in virtù degli effetti di rete di tipo *cross-sided* – è evidente la stretta dipendenza dei servizi e prodotti diffusi attraverso il *web*, inclusi quelli di natura informativa, rispetto alla pubblicità *online* quale fonte di finanziamento largamente prevalente per i proprietari dei siti *web*.

La filiera della pubblicità *online*

Attualmente, la filiera della pubblicità *online* è caratterizzata da un alto grado di complessità, riconducibile, oltre al gran numero di soggetti coinvolti dal lato della domanda, dell'offerta e dell'intermediazione, all'esistenza di diverse tipologie di prodotto offerto (pubblicità di tipo *display*, video, *search*, *classified/directory*, *newsletter/email/SMS/MMS*, visualizzata su *desktop*, dispositivi mobili e *smart Tv/console*), alla peculiarità dei meccanismi di vendita (aste specializzate in tempo reale, negoziazioni tra le parti, vendite dirette), nonché all'esistenza di molteplici modelli di costo (CPM, CPC, CPA, CPL, ecc.) e di ripartizione dei ricavi tra i vari soggetti della filiera.

Tabella 2.88. Soggetti della filiera pubblicitaria *online*

Soggetti			Caratteristiche
Domanda	Inserzionisti		Imprese di recente costituzione - mediamente di dimensioni ridotte e con budget da investire in comunicazione anche molto limitati - che intendono veicolare campagne pubblicitarie su base nazionale
Offerta	Fornitori di contenuti e servizi *web*		Imprese (proprietari di motori di ricerca, portali, *social network*, siti di informazione, …) che operano esclusivamente sul *web*, ovvero attive anche su altri mezzi
Intermediazione	*Procurement market*	Concessionarie	Soggetti terzi autorizzati, sulla base di un contratto di mandato (con o senza rappresentanza), alla concessione di spazi pubblicitari disponibili sui siti dei fornitori di contenuti e servizi *web*
		Ad network	Intermediari che aggregano o acquistano spazi pubblicitari da un insieme di siti *web* e vendono tale inventario agli inserzionisti (o ai centri *media*), trattenendo una quota di ricavi per ogni vendita
		Ad exchange	Piattaforme grazie alle quali i fornitori di contenuti e servizi *web*, gli *ad network* e gli inserzionisti possono acquistare e vendere spazi pubblicitari. Offrono una piattaforma tecnologica che facilita la definizione di prezzi e gli acquisti in modo automatico, tramite aste *online* in tempo reale
		Network di affiliazione	Soggetti che operano come intermediari tra i titolari di siti *web* (affiliati) e rivenditori *online*, mediante programmi di affiliazione
	Sale market	Centri *media*	Soggetti che negoziano e/o acquistano spazi pubblicitari su internet per conto dei propri clienti (inserzionisti) direttamente dagli editori, ovvero mediante *ad network* e *ad exchange*. Tale attività rientra solitamente nella fornitura di servizi di più ampia portata, legati alla pianificazione, alla gestione ed al controllo della campagna pubblicitaria *online*

Fonte: Autorità

Nel dettaglio, la domanda di spazi pubblicitari *online*, a differenza degli altri mezzi di comunicazione, oltre a essere trainata dalle imprese di più recente costituzione che intendono diffondere campagne pubblicitarie su base nazionale,

presenta, in media, dimensioni ridotte e *budget* di investimento limitati. L'offerta si caratterizza, invece, dagli spazi pubblicitari resi disponibili dai fornitori di contenuti e servizi *online* orizzontali (motori di ricerca, portali, *social network*, aggregatori di contenuti) e verticali (siti di informazione e siti di intrattenimento che veicolano video, contenuti musicali, giochi, ecc.). Ciascuna tipologia di sito ha un *design* tale da accogliere determinate categorie e formati di pubblicità, ovvero una combinazione degli stessi: i motori di ricerca accolgono tipicamente inserzioni di tipo *search*, mentre i portali, i *social network*, i siti di informazione e di intrattenimento offrono generalmente spazi destinati alle altre tipologie di pubblicità, in prevalenza *display* e *video advertising*. La vendita degli spazi pubblicitari avviene, in modo diretto, avvalendosi delle proprie forze di vendita, ovvero in modo indiretto, per il tramite di intermediari (concessionarie terze, *ad network*, *ad exchange*, *network* di affiliazione e centri *media*). La scelta fra i due canali dipende principalmente dal valore dello spazio pubblicitario venduto, dalla dimensione del singolo editore e dai corrispettivi ottenuti attraverso i differenti canali, in un'ottica di massimizzazione dei profitti da parte dell'editore stesso.

In ogni caso, per la pubblicità *online*, la possibilità di utilizzare avanzati e innovativi strumenti tecnologici idonei a ridurre in modo significativo i costi di transazione consente di mettere in contatto un gran numero di inserzionisti e di fornitori di contenuti e servizi *web* anche di dimensioni relativamente ridotte, sfruttando processi in gran parte automatizzati e rendendo il ricorso all'intermediazione largamente diffuso.

Le forme di intermediazione

Esistono, pertanto, varie forme di intermediazione della pubblicità *online* riconducibili ai due ambiti del *procurement market* e del *sale market*. Nel primo, gli intermediari acquistano (o gestiscono) gli spazi pubblicitari dei proprietari dei siti *web* per poi rivenderli (direttamente o indirettamente) agli inserzionisti. In questo ambito possono essere incluse le concessionarie terze (i maggiori attori presenti sul territorio nazionale operano anche su altri *media* e sono per lo più integrati verticalmente con i gruppi editoriali, come ad. es. A.Manzoni&C, Piemme, Rai Pubblicità), così come le figure di più recente affermazione ad esse assimilabili, ossia gli *ad network* (Google Adsense, Yahoo! Publisher Network, DrivePM), gli *ad exchange* (fra cui, Doubleclik Ad Exchange, AdECN, Right Media) ed i *network* di affiliazione. Nell'ambito del *sale market*, in cui operano intermediari che offrono servizi di negoziazione agli inserzionisti di pubblicità e acquistano, per conto di essi, spazi pubblicitari su internet, possono essere inclusi i centri *media*. I servizi prestati dal centro *media* presentano caratteristiche e finalità d'uso diverse rispetto a quelli offerti dalle piattaforme di intermediazione *online*. Nel dettaglio, i centri *media* negoziano e/o acquistano spazi pubblicitari su internet per conto dei propri clienti (inserzionisti) direttamente dagli editori, ovvero mediante *ad network* e *ad exchange*. Tale attività rientra solitamente nella fornitura di servizi di più ampia portata, legati alla pianificazione, alla gestione e al controllo della campagna pubblicitaria *online.*

La scelta del canale di vendita (diretto e indiretto) non è indifferente per il proprietario del sito, in quanto, condizionando i meccanismi attraverso cui vengono venduti gli spazi pubblicitari, influisce sul processo di formazione del prezzo (e sugli introiti realizzati) che risulta altresì condizionato anche dalla tipologia di inserzioni (*search advertising*, *display*, ecc…).

Senza entrare nel dettaglio delle diverse modalità di vendita delle inserzioni pubblicitarie sul *web*, per le quali si rimanda agli approfondimenti condotti dall'Autorità nella citata indagine conoscitiva (§ 3.2.1.3), vale osservare come, con riferimento alla pubblicità *online*, si è riscontrata la capacità di realizzare, attraverso la tecnologia propria di internet, una sempre più accurata profilazione dell'utenza, dalla quale dipende la possibilità di raggiungere *target* specifici di consumatori – indirizzando loro messaggi mirati, con crescenti livelli di personalizzazione – e di misurare in modo più preciso l'efficacia della campagna pubblicitaria. Il *targeting*, in particolare, rappresenta il fulcro della filiera pubblicitaria, attorno al quale si incardina l'attività svolta dalle piattaforme automatiche di intermediazione, le quali

permettono di vendere gli spazi pubblicitari in tempo reale (attraverso meccanismi d'asta specializzati come il *real time bidding*) e di mostrare messaggi pubblicitari a quei soggetti che, si presume, siano maggiormente interessati ai prodotti/servizi reclamizzati. In questa prospettiva, la raccolta di dati (primari e secondari) sugli utenti assume sempre maggiore rilevanza strategica.

Le risorse economiche della pubblicità online

Passando all'analisi delle risorse economiche in Europa, come mostra la Tabella 2.89, la pubblicità *online* ha raggiunto, nel 2013, oltre 25 miliardi di euro, segnando un incremento dell'3% rispetto al 2012. Osservando l'andamento dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria su internet negli ultimi cinque anni, si evidenzia fino al 2012 (con la sola eccezione della Spagna) una crescita progressiva in tutti i Paesi considerati, mentre le stime per il 2013 segnalano un'inversione di tendenza generalizzata, salvo che per il Regno Unito. Considerando i dati relativi al 2013, tra i Paesi europei, il Regno Unito rappresenta, infatti, il mercato più ampio (7,2 miliardi di euro), con oltre un quarto dei ricavi continentali complessivi, seguito dalla Germania (con 4,2 miliardi di euro, il 17% delle risorse pubblicitarie *online* in Europa) e dalla Francia (con 2,1 miliardi, l'8% della pubblicità sul *web* europea). L'Italia, che incide sul totale delle entrate pubblicitarie *online* europee per il 6%, ha superato 1,4 miliardi di euro con un incremento, nonostante le stime negative per il 2013, del 79% rispetto al 2009. Negli Stati Uniti, la raccolta di pubblicità *online*, cresciuta del 13% rispetto al 2012 e dell'88% rispetto al 2009, vale 32,2 miliardi di euro (circa 7 miliardi in più rispetto ai ricavi da pubblicità *online* dell'intera Europa).

Tabella 2.89. Ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* per Paese (mln €)

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Regno Unito	4.011	4.770	5.510	6.642	7.251
Germania	3.092	3.630	3.959	4.551	4.254
Francia	1.760	1.883	2.287	2.770	2.108
Italia	818	1.177	1.408	1.503	1.466
Spagna	683	814	925	920	866
Totale (Europa)	15.300	18.300	21.800	24.300	25.108
USA	17.100	20.100	24.500	28.464	32.211

Fonte: Agcom per l'Italia; IAB Europe, AdEx Benchmark 2008-2012 e eMaketer, Aprile (2014), per gli altri Paesi; PwC e IAB, (2013, 2014), IAB internet advertising revenue report, per il dato degli USA riferito agli anni 2013 e 2014 (calcolato applicando al valore in dollari il tasso di cambio medio dei rispettivi anni).

Per quel che attiene la ripartizione dei ricavi tra le varie tipologie di pubblicità *online*, la Tabella 2.90 rileva come, in Europa, quasi la metà dei ricavi dell'intero settore derivi dalla vendita di inserzioni di tipo *search*, la cui incidenza sul totale, peraltro ancora in crescita nel 2013, si attesta, sin dal 2008, su valori superiori al 40%. Seconda per importanza la categoria, in leggera flessione negli ultimi due anni, costituita dalla pubblicità *display* e video, con una quota pari al 31%. Gli introiti della pubblicità *online* di tipo *classified/directory* hanno registrato, a eccezione dell'ultimo anno, un andamento decrescente sin dal 2008 continuando, tuttavia, a rappresentare una quota significativa dei ricavi complessivi della pubblicità su internet in Europa (pari al 19% nelle stime del 2013). Le altre tipologie di inserzioni pubblicitarie hanno diminuito nel tempo la propria incidenza sul totale delle risorse economiche del settore della raccolta pubblicitaria *online*, passando da una quota del 2% (nel 2008) ad una quota progressivamente inferiore all'1%.

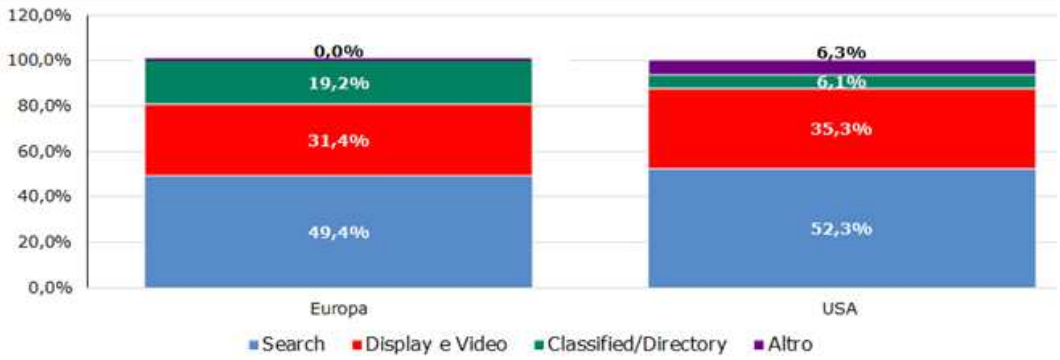
Tabella 2.90. Ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* per tipologia (%, Europa)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Search	43,0	46,0	45,1	47,1	48,8	49,4
Display e Video	29,0	30,0	33,4	32,7	32,4	31,4
Classified/Directory	26,0	23,0	20,9	19,6	18,5	19,2
Altro	2,0	1,0	0,6	0,6	0,3	0,0
Totale	100	100	100	100	100	100

Fonte: IAB Europe, *AdEx Benchmark 2008-2012; eMarketer,* aprile 2014

Confrontando i dati sulla ripartizione dei ricavi per tipologia riferiti all'Europa con quelli degli Stati Uniti (cfr. Figura 2.27) emerge che, mentre le categorie del *search* e del *display* e video hanno quote analoghe in Europa e negli USA (rispettivamente, per gli USA, pari al 52% e al 35%), la *classified/directory* non supera negli USA il 7% dei ricavi pubblicitari *online* e pesa sul totale circa quanto il segmento riconducibile alle altre tipologie di pubblicità *online*.

Figura 2.27. Servizi *media*. Ripartizione dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* in Europa e negli USA (%, 2013)



Fonte: Elaborazioni su dati Emarketer (aprile 2014) per l'Europa ed elaborazioni su dati PwC e IAB, (2014), IAB internet advertising revenue report, per gli USA

A livello mondiale, il valore dei ricavi netti derivanti dalla raccolta di pubblicità su internet (ossia la somma dei ricavi percepiti dalla vendita di spazi pubblicitari *online* in modo diretto e tramite intermediari, al netto dei costi di acquisizione del traffico), nel 2013, ha superato gli 89 miliardi di euro, con un incremento dell'11% rispetto al 2012 (Tabella 2.91).

Guardando ai ricavi conseguiti dai singoli operatori, emerge la posizione di *leadership* di Google, con una quota costante nel triennio osservato pari al 32%, corrispondente a 28,7 miliardi di euro nel 2013, denotando una struttura del settore piuttosto concentrata. Tutti gli altri operatori seguono con quote molto inferiori. In particolare, Facebook, il secondo operatore, realizza il 6% (oltre 5 miliardi di euro) dei ricavi complessivi. Seguono Yahoo! e Microsoft, entrambi con una incidenza sul totale prossima al 3% e IAC e AOL, con quote vicine all'1%. La restante parte delle risorse economiche riconducibili alla raccolta pubblicitaria *online* mondiale è suddivisa tra tantissimi operatori, con quote al di sotto dell'1%.

La tendenza alla concentrazione

In definitiva, la riscontrata tendenza del settore pubblicitario *online* alla concentrazione appare riconducibile, oltre alle caratteristiche economiche del settore (presenza di economie di scala; di costi fissi, di *switching cost* e costi di *multi-homing*, nonché di deboli vincoli di capacità), sia al grado di concentrazione che caratterizza i mercati collegati a monte (*device*, sistemi operativi e *browser* attraverso i quali avviene l'acquisizione dei dati degli utenti), sia alla concentrazione (in termini di *audience*) dei mercati a valle relativi ai servizi orizzontali (*search* in

particolar modo), che, grazie al sistema di retroazioni tipico dei mercati a due (o più) versanti è atta a riverberarsi sul livello di concentrazione dei ricavi derivanti dalla raccolta di pubblicità sul *web.* Per una trattazione di queste caratteristiche si rimanda al paragrafo precedente ovvero alla citata Indagine conoscitiva dell'Autorità sui servizi internet e la pubblicità *online*.

Tabella 2.91. Ricavi netti derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online* nel mondo per operatore

	mln euro			**Quote**		
	2011	**2012**	**2013**	**2011**	**2012**	**2013**
Google	19.914,40	25.475,00	28.716,4	32,1%	31,5%	31,9%
Facebook	2.263,00	3.331,30	5.075,5	3,6%	4,1%	5,6%
Yahoo!	2.449,80	2.732,00	2.582,8	3,9%	3,4%	2,9%
Microsoft	1.616,40	1.992,50	2.564,8	2,6%	2,5%	2,9%
IAC	625	1.027,40	1.115,9	1,0%	1,3%	1,2%
AOL	725,6	825,00	845,9	1,2%	1,0%	0,9%
Amazon	301,7	474,80	531,0	0,5%	0,6%	0,6%
Twitter	100,6	225,70	450,0	0,2%	0,3%	0,5%
Pandora	172,4	295,80	414,0	0,3%	0,4%	0,5%
Linkedin	114,9	202,40	279,0	0,2%	0,2%	0,3%
Millennial Media	28,7	54,50	108,0	0,0%	0,1%	0,1%
Altri operatori	33.779,70	44.341,90	47.308,73	54,3%	54,5%	52,6%
Totale	62.092,30	80.978,20	89.991,87	100%	100%	100%

Nota: i ricavi, calcolati al netto dei costi di acquisizione del traffico, includono le entrate derivanti dalla raccolta pubblicitaria *online*, di qualsiasi tipo, visualizzata sia dal *desktop* di un pc, sia da un dispositivo mobile. I dati sono stati calcolati in euro applicando, per ciascun anno, il tasso di cambio medio corrispondente.

Fonte: eMarketer, dicembre 2013

Con riferimento all'Italia (v. Tabella 2.92), il settore della pubblicità *online*, che, come detto, conta complessivamente meno di 1,5 miliardi di euro, ha registrato, nel 2013, un'inversione della tendenza positiva che lo aveva caratterizzato negli anni precedenti segnando per la prima volta, nel periodo esaminato, una flessione pari al 2,5%. Fino al 2012, infatti, le risorse economiche del settore sono cresciute in modo costante, sebbene a tassi di crescita tendenti a diminuire nel tempo e su valori sensibilmente inferiori al passato (+44% nel 2010 e +7% nel 2012).

La dinamica della ripartizione dei ricavi per tipologia di pubblicità *online*, illustrata nella tabella seguente, permette di cogliere andamenti assai differenziati fra la componente *display* e video e le restanti categorie pubblicitarie (prevalentemente *search* e *classified/directory,* ma anche *newsletter/SMS/MMS/email*). Nel dettaglio, i formati pubblicitari *display* e video, che in Italia hanno avuto un peso decisamente superiore (pari al 49%, corrispondente a 722 milioni di euro, nel 2013) rispetto a quanto emerso per l'Europa e gli Stati Uniti, rappresentano la componente che ha registrato l'incremento maggiore nel periodo considerato. In particolare, il valore dei ricavi della pubblicità *display* e video è aumentato, nel 2013, del 5% (dopo essere cresciuto del 27% nel 2010, del 30% nel 2011, e del 26% nel 2012) trainato in particolare dalla componente video, nonché dalla vendita di inserzioni di questa tipologia visualizzabili sui dispositivi mobili.

Tabella 2.92. Ricavi derivanti dalla raccolta di pubblicità online in Italia (mln €, %)

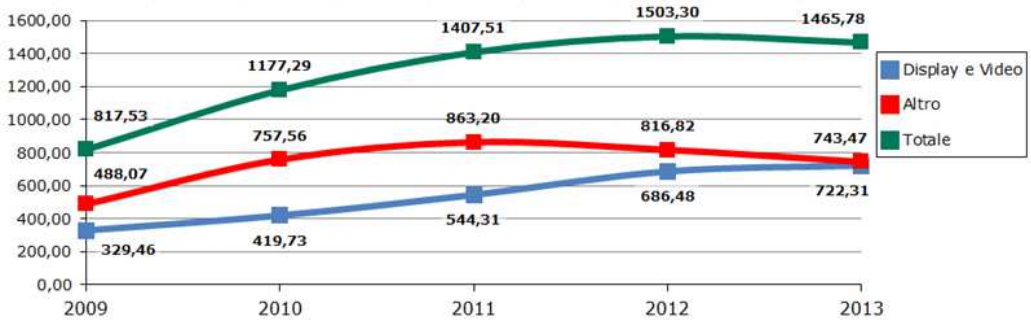
	2009		2010		2011		2012		2013(*)	
	Ricavi (mln €)	**Incidenza sul totale**	**Ricavi (mln €)**	**Incidenza sul totale**	**Ricavi (mln €)**	**Incidenza sul totale**	**Ricavi (mln €)**	**Incidenza sul totale**	**Ricavi (mln €)**	**Incidenza sul totale**
Display e Video	329,46	40,3%	419,73	35,7%	544,31	38,7%	686,48	45,7%	722,31	49,3%
Altro	488,07	59,7%	757,56	64,3%	863,20	61,3%	816,82	54,3%	743,47	50,7%
Totale	817,53	100%	1.177,29	100%	1.407,52	100%	1.503,30	100%	1.465,78	100%

(*) Valori stimati

Fonte: elaborazioni Agcom su dati FCP/IAB e aziendali per gli anni 2009-2011, su dati IES per il 2012 e su dati aziendali e FCP-Assointernet per le stime del 2013

Per quanto riguarda tutte le altre categorie pubblicitarie, dopo l'andamento positivo riscontrato fino al 2011 (sebbene a tassi progressivamente inferiori, 55% nel 2010 e 14% nel 2011), a partire dal 2012 è stata appurata una contrazione delle risorse economiche a esse attribuibili (del 5%, e del 9% nel 2013) riconducibile, in modo particolare, alla componente pubblicitaria di tipo *directory*, dotata di caratteristiche peculiari rispetto agli altri formati di pubblicità *online*. Tali prodotti pubblicitari, infatti, vengono spesso offerti dai medesimi operatori e, nella maggior parte dei casi, acquistati in modo congiunto dagli inserzionisti, in ciò differenziandosi dalle altre tipologie di pubblicità veicolate sul *web*, le quali vengono vendute con modalità differenti.

Figura 2.28. Servizi *media*. Dinamica dei ricavi derivanti dalla raccolta di pubblicità *online* in Italia per categoria (mln euro)



Fonte: elaborazioni Agcom su dati FCP/IAB e aziendali per gli anni 2009-2011, su dati IES per il 2012 e su dati aziendali e FCP-Assointernet per le stime del 2013

Quanto alla struttura di mercato, l'assetto nazionale presenta le medesime caratteristiche di quello internazionale (v. *supra*) con la presenza di un *leader*, Google, con una quota superiore al 30%, e gli altri operatori internazionali (Facebook su tutti, ma anche Microsoft e Yahoo!) e nazionali (Italia online, L'Espresso, RCS), che presentano quote decisamente inferiori, con uno scarto di oltre 20 punti percentuali.

2.4. I servizi postali

I soggetti abilitati

Gli attori del sistema

Il settore postale in Italia vede una rilevante proliferazione di attori. I titoli abilitativi rilasciati dal Ministero dello Sviluppo Economico a partire dal 2000, in base agli art. 5, comma 1, e 6, comma 1, del d.lgs. n. 261/1999, sono 3.836 (al 15 marzo 2014).[76] La distribuzione dei titoli è riportata nella tabella seguente.[77]

Tabella 2.93. Composizione titoli abilitativi al 15/03/2014

Titoli abilitativi	numero	in %
Licenze	1.540	40,1%
Autorizzazioni	1.973	51,5%
autorizzazioni ad effetto immediato	323	8,4%
totale al 15/03/2014	3.836	100

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati MISE

Le imprese titolari di titolo abilitativo risultano 2.457, il che significa che ben 1.379 imprese – pari a circa il 56% del totale - hanno conseguito sia la licenza individuale (per operare all'interno del Servizio Universale postale) sia l'autorizzazione generale (per offrire servizi postali al di fuori dell'area del Servizio Universale). Con riferimento alle autorizzazioni rilasciate, il 33% di queste riguardano servizi di intermediazione di posta massiva; oltre il 30% invece riguardano servizi riconducibili ai prodotti "a data e ora certa".

Si tratta di uno scenario in cui il numero dei soggetti abilitati a operare è estremamente elevato, una situazione che non ha eguali in Europa. Si rileva, in particolare, una chiara intensificazione del rilascio di titoli negli ultimi anni: a partire dal 2012 sono stati rilasciati dal MISE circa il 47% dei titoli complessivi. In tale contesto prevalgono le imprese individuali (42% del totale), mentre la forma della società per azioni è detenuta solo dal 3% degli operatori.[78]

Tabella 2.94. Servizi postali. Ripartizione titoli abilitativi per forma giuridica dell'operatore (%)

Forma giuridica	**Titoli abilitativi**
impresa individuale	42
s.r.l.	32
s.a.s.	9
s.n.c.	8
soc. cooperativa	3
s.p.a.	3
s.r.l.s.	1
s.c.a.r.l.	1
altro	1

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Ministero dello sviluppo economico

[76] La disciplina regolamentare attualmente vigente in materia di titoli abilitativi del settore postale (licenze individuali e autorizzazioni generali) è contenuta in due distinti decreti che sono stati adottati dal MISE (e emendati una sola volta): a) il decreto 4 febbraio 2000, n. 73, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore postale"; b) il decreto 4 febbraio 2000, n. 75, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni in materia di autorizzazioni generali nel settore postale".

[77] I valori che seguono sono frutto di elaborazioni a partire dai dati pubblicati online sul sito del Mise, nell'area tematica "Comunicazioni/Servizi postali".

[78] La ripartizione è stata effettuata sul totale dei titoli rilasciati. Dal momento che le società di capitali sono quelle che con maggiore frequenza possiedono entrambi i titoli, i valori riportati ne sovrastimano addirittura il peso sul totale.

La frammentazione del settore

La numerosità e l'evidente frammentazione del settore, in assenza di ulteriori informazioni legate al tipo di attività effettivamente svolta, non rendono possibile una ricognizione complessiva dell'universo della popolazione dei soggetti abilitati a operare nel settore postale. Di qui l'esigenza di un'osservazione di natura campionaria (cfr. Focus 4).

È verosimile ritenere infatti che la maggior parte dei soggetti abilitati a diverso titolo ad operare nel settore svolgano un ruolo di intermediazione o siano attivi solo in alcune specifiche fasi della catena logistica dei servizi postali (raccolta, consegna, trasporto, stampa, imbustamento). Il traffico complessivo risulta peraltro ancora concentrato in pochi grandi operatori che sono responsabili, di fronte al mittente e al destinatario, dell'intera fase della catena di produzione (*end-to-end*). Dall'esame delle quote di mercato per i diversi aggregati di prodotto, soprattutto per gli invii di corrispondenza al di fuori del servizio universale e quindi maggiormente aperti al mercato, emerge infatti come numerosi soggetti presenti incidano in modo ancora marginale sulle dinamiche competitive.[79]

Focus 4 - Nota metodologica sulle modalità di rilevazione statistica presso gli operatori postali

Ad aprile del corrente anno l'Autorità ha rilevato, presso le imprese operanti nel mercato postale in Italia, i principali dati economici per gli anni 2012 e 2013. Gli operatori oggetto della raccolta di informazioni sono stati individuati attraverso una ricerca dei codici di attività ATECO presenti nel Registro delle Imprese presso le Camere di Commercio (i quali dovevano essere attinenti alla produzione di servizi postali o di corriere espresso). In considerazione dell'elevato numero di aziende presenti e della concentrazione di ricavi e volumi sull'insieme di pochi operatori, si è ritenuto soddisfacente, per cogliere le principali variabili economiche del settore e avere contezza delle più evidenti dinamiche competitive in atto, effettuare tale rilevazione sui primi 20 operatori in ordine di fatturato oltre all'operatore incaricato del servizio universale (Poste Italiane).
Le aziende che hanno partecipato al questionario sono state: Asendia, BRT, Citypost, Cityposte, DHL Express Italy, FEDEX, Fulmine Group, GLS Italy, Hibripost, Mail Express, PostaDoc, Poste Italiane, Postel, Romana Recapiti, Rotomail, SDA, Selecta, Smmartpost, TNT Global Express, TNT Post Italia e UPS Italia.
Gli elementi raccolti hanno riguardato i valori di fatturato, i volumi di traffico postale, gli investimenti ed il numero degli addetti: per quanto riguarda sia i dati di ricavi che i volumi, questi sono stati rilevati sia per tipologia di invio postale che per classe di prodotto.
Gli invii postali oggetto della rilevazione statistica sono stati divisi in quattro macro-categorie:
1.servizio universale (servizi aperti al mercato, offerti da soggetti titolari di licenza);
2.servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane (parte del Servizio universale non contendibile);
3.altri servizi postali di corrispondenza (al di fuori del servizio universale, offerti da soggetti titolari di autorizzazione);
4.servizi di corriere espresso.
Ulteriori criteri di disaggregazione nella raccolta dati hanno riguardato gli invii domestici (aventi sia come mittente che come destinatario un punto situato in Italia), gli invii transfrontalieri (aventi come mittente oppure come destinatario un punto situato all'estero). La posta domestica, a sua volta, è stata suddivisa in invii singoli e multipli (proxy rispettivamente dell'offerta retail e business).
Con riferimento all'anno 2012, si evidenzia come i dati possano non risultare completamente omogenei e, pertanto, non direttamente confrontabili con quanto corrispondentemente indicato nella scorsa Relazione Annuale. Ciò in quanto gli insiemi delle imprese censite non sono omogenei, si è apportata infatti una variazione nella metodologia di calcolo adottata (in particolare non sono stati stimati i dati di ricavo delle imprese di minori dimensioni non comprese nell'indagine diretta per le quali non si disponeva di informazioni di dettaglio). Ciò implica una variazione dei valori descritti di entità anche non marginale.

[79] Prova ne è che a fronte di un pur ristretto numero di operatori censiti, soprattutto per i servizi postali diversi dal corriere espresso, le quote di traffico associate a diversi di questi non superano l'1% del totale (v. infra).

Principali indicatori macroeconomici e dati aggregati per macro categorie

Il fatturato

Nel 2013 il settore dei servizi postali in Italia ha fatturato nel complesso oltre 6,9 miliardi di euro, conseguendo, rispetto al 2012, una perdita nell'ordine di duecento milioni di euro (una flessione degli introiti pari a circa 2 punti percentuali rispetto all'anno precedente).

Il peso dei servizi postali sul totale dell'economia italiana risulta, negli ultimi anni, pressoché stabile: infatti, il settore nel 2013 ha contribuito allo 0,44% al PIL (nel 2012, lo stesso valore è stato pari allo 0,45%); in termini occupazionali, invece, il contributo del settore postale è stato pari al 0,68%, in lieve crescita rispetto all'anno precedente, quando i 153 mila lavoratori postali rappresentavano lo 0,67% del totale degli occupati italiani.[80]

Tabella 2.95. Contributo del settore postale a PIL e occupazione

	2012	**2013**
PIL (in mld euro)	1.567	1.560
Ricavi servizi postali (in mld euro)	7,1	6,9
Occupati totali in Italia (in migliaia)	22.885	22.424
Occupati settore postale Italia (in migliaia)	153	152

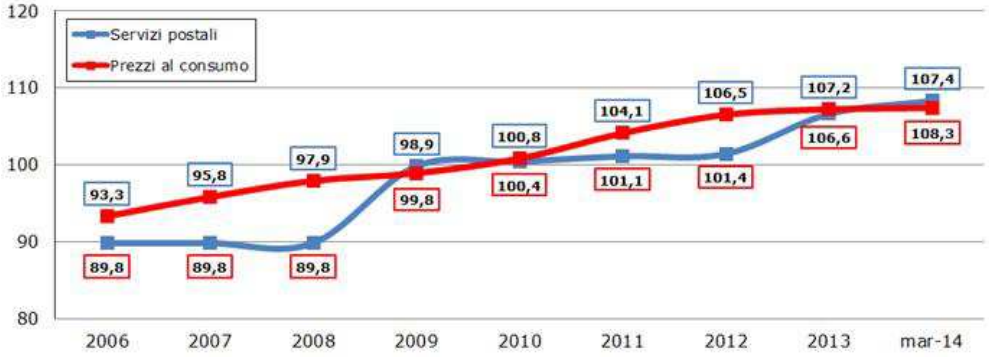
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati ISTAT e degli operatori postali

Per quanto riguarda l'evoluzione dei prezzi a livello aggregato, questi sono cresciuti in linea con quelli registrati dall'inflazione, seppure con una dinamica più lenta e ritardata: si sottolinea che l'indice relativo ai servizi postali include sia servizi aperti maggiormente contendibili (come gli altri servizi postali e i servizi da corriere espresso), per i quali la dinamica concorrenziale tende a comprimere i prezzi alla clientela, sia prestazioni da servizio universale e i servizi affidati in esclusiva, che invece sono più stabili e risentono maggiormente della regolamentazione. L'andamento tendenzialmente discontinuo ("a gradini") dell'indice dei prezzi settoriali riflette, da una parte, l'influenza della regolamentazione periodica sui prezzi di alcuni servizi (es. approvazione di manovre tariffarie o provvedimenti di determinazione delle tariffe massime)[81], dall'altra le rigidità nominali di applicazione da parte del fornitore del servizio universale (es. *menu cost*). Complessivamente, i prezzi dei servizi postali in Italia risultano nella media europea.

[80] Si deve sottolineare come il dato occupazionale risenta maggiormente – rispetto alle altre variabili di traffico – del campione selezionato di 20 operatori e risulti inevitabilmente sottodimensionato.

[81] A gennaio 2013, ad esempio, è divenuta operativa una manovra di ribilanciamento tariffario da parte di Poste Italiane, relativa ad alcuni prodotti, approvata dall'Autorità con delibera n. 640/12/CONS.

Figura 2.29. Servizi postali. Andamento dei prezzi e dell'inflazione (2010=100)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati ISTAT

I valori pro capite mostrano come sia la spesa che il volume degli invii postali (definizione comprendente gli invii facenti parte degli obblighi derivanti dal servizio universale e i prodotti inclusi negli altri servizi postali, dunque escludendo i corrieri espresso) nel 2013 siano calati in maniera sensibile rispetto all'anno precedente. Al contrario, i dati sui corrieri espresso mostrano valori in crescita, con volumi pro capite che crescono a un tasso più che doppio rispetto al valore relativo ai ricavi.

Tabella 2.96. Invii e spesa pro capite per servizi postali. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013)

	2012	**2013**	**Var. %**
Invii pro capite servizi postali (senza corrieri)	89,4	81,0	-9,4
Invii pro capite corriere espresso	3,7	3,9	5,4
Spesa pro capite servizi postali (senza corrieri)	62,0	58,7	-5,4
Spesa pro capite corriere espresso	53,1	54,4	2,5

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

A livello assoluto, i dati di invii pro capite in Italia sono decisamente inferiori al dato medio europeo. Uno studio di WIK per la Commissione europea forniva al 2011 un dato di invii postali per capita pari a 73 contro una media europea di 164.[82]

Per quanto riguarda l'analisi delle macro-categorie di osservazione (cfr. Focus 4), si evidenzia il contributo di ciascun aggregato al totale del traffico espresso in volume e in valore e la variazione intercorsa negli ultimi due anni di osservazione. Rispetto allo scorso anno, il settore postale presenta una riduzione dei volumi (comune peraltro a tutti i Paesi europei) più marcata rispetto alla riduzione dei ricavi.

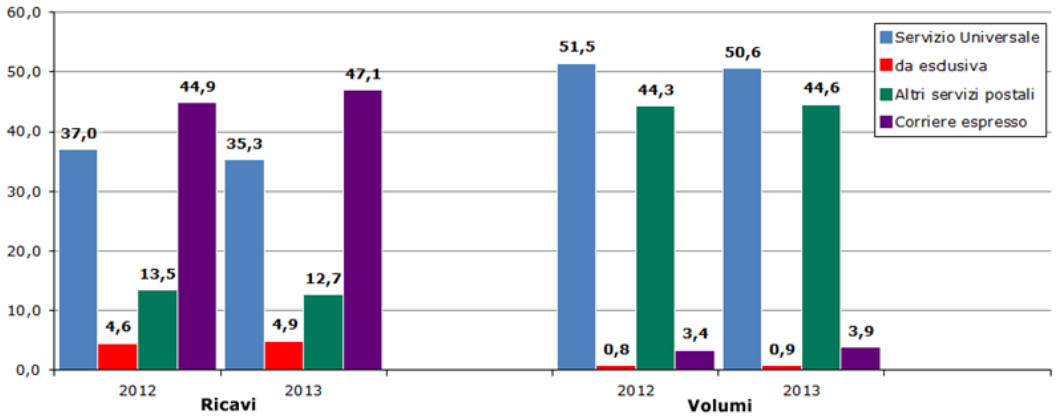
[82] Lo studio in questione è disponibile sul sito della Commissione europea. Per quanto la diversa metodologia di rilevazione non consenta un confronto puntuale con la rilevazione condotta dall'AGCOM, l'ordine di grandezza dei valori pro-capite è pienamente comparabile.

Tabella 2.97. Il settore dei servizi postali (invii di corrispondenza e pacchi). Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013)

	Ricavi (in milioni di euro)			Volumi (in milioni di invii)		
	2012	**2013**	**Var. %**	**2012**	**2013**	**Var. %**
Servizio Universale	2.610,5	2.436,4	-6,7	3.365,3	3.026,6	-10,1
Servizi in esclusiva	321,4	341,3	6,2	55,3	53,1	-4,0
Altri servizi postali	952,6	880,4	-7,6	2.893,2	2.670,4	-7,7
Corriere espresso	3.171,2	3.250,6	2,5	222,9	234,9	5,4
Totale	7.055,7	6.908,7	-2,1	6.536,7	5.985,0	-8,4

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Figura 2.30. Servizi postali. Ricavi e volumi (2012-2013, in %)



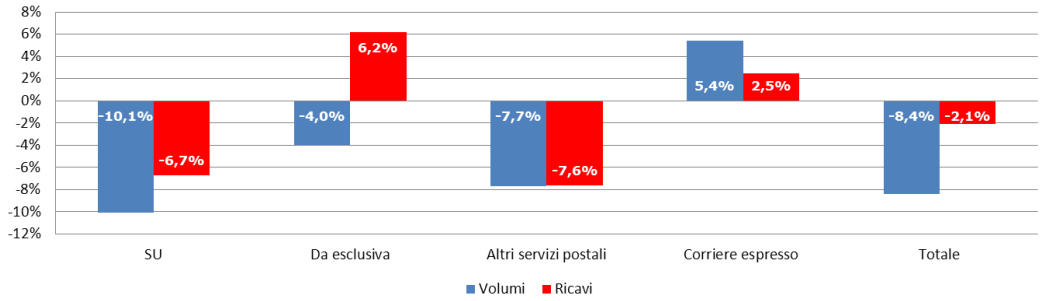
Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Si osserva in primo luogo come i servizi di invio di corrispondenza (servizi in esclusiva, servizio universale, altri servizi postali) costituiscano il 96% dei volumi di traffico, ma solamente il 53% dei ricavi complessivi. Per contro, i servizi di corriere espresso, pur rappresentando solo il 4% dei volumi, generano il 47% del fatturato.

Seppure a livello macro, è possibile leggere tali risultati anche alla luce di alcune variabili quali il livello di apertura del mercato, l'innovazione tecnologica e l'evoluzione della domanda da parte dell'utenza. I servizi caratterizzati da una minore dinamica competitiva, come quelli compresi negli obblighi del servizio universale, infatti, mostrano un trend decrescente, sia in volume che in valore, con ricavi che nel 2013 rappresentano il 35,3% del totale dei servizi postali. Benché con un calo inferiore, questa tendenza è registrata anche per gli altri servizi postali (fuori dal SU), scesi nel 2013 a una quota pari al 12,7%; calo che si riflette anche nella variazione negativa dei ricavi rispetto all'anno precedente.

I servizi con maggiore valore aggiunto, quali quelli di corriere espresso, presentano invece una dinamica in controtendenza rispetto al resto del mercato postale: cresce la quota sul totale rispetto all'anno precedente sia in termini di volumi (+5,4%) che di ricavi (+2,5%). Il minor incremento dei ricavi rispetto ai volumi può essere connesso alla storica connotazione di mercati maggiormente concorrenziali, nonché al raggiungimento di dimensioni di impresa più grandi, in risposta a una domanda crescente, che consentono una maggiore efficienza.

Figura 2.31. Servizi postali. Variazioni dei ricavi e dei volumi (2013 su 2012, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

I servizi postali rientranti nel servizio universale

I ricavi

I prodotti postali che compongono il servizio universale – raccolta, trasporto, smistamento e distribuzione degli invii ordinari fino a 2 kg e dei pacchi fino a 20 kg, invii raccomandati, invii assicurati e invii di posta massiva rientranti negli obblighi derivanti dalla normativa in atto – hanno generato nel 2013 ricavi per oltre 2,4 miliardi di euro, in calo di quasi il 7% rispetto al 2012. Anche i volumi totali sono in calo, rispetto al 2012, del 10%.

All'interno dell'aggregato del servizio universale, la posta domestica costituisce circa il 92% di tutti gli invii. Della corrispondenza avente come mittente e destinatario l'Italia, il 66,1% dei ricavi (e il 70,6% dei volumi) sono invii multipli (una *proxy* del prodotto rivolto alla clientela *business*), un valore in calo di quasi 14 punti percentuali rispetto al 70,7% dei ricavi (e 75,3% dei volumi) registrato per l'anno 2012.

Tabella 2.98. Il servizio postale universale: ricavi e volumi in valore (2012 e 2013)

	Ricavi (milioni di euro)			**Volumi (milioni di invii)**		
	2012	**2013**	**Var. %**	**2012**	**2013**	**Var. %**
SU - Posta domestica	2.396,2	2.210,3	-7,8	3.181,2	2.854,6	-10,3
di cui Invii singoli	*702,7*	*749,6*	*6,7*	786,9	839,8	*6,7*
di cui Invii multipli	*1.693,5*	*1.460,7*	*-13,7*	2.394,3	2.014,8	*-15,9*
SU - Posta Transfrontaliera	214,2	226,2	5,6	184,1	172,1	-6,5
Totale SU	2.610,4	2.436,5	-6,7	3.365,3	3.026,7	-10,1

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Tabella 2.99. Il servizio postale universale: ricavi e volumi in percentuale (2012 e 2013)

	Ricavi (quote percentuali)		**Volumi (quote percentuali)**	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**
SU - Posta domestica	91,8	90,7	94,5	94,3
Invii singoli	*29,3*	*33,9*	*24,7*	*29,4*
Invii multipli	*70,7*	*66,1*	*75,3*	*70,6*
SU - Posta Transfrontaliera	8,2	9,3	5,5	5,7
Totale SU	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Focalizzando l'attenzione sugli invii domestici rientranti nel servizio universale, è possibile notare come la posta ordinaria ("prioritaria"), che in volume pesa quasi il 90% di tutti gli invii singoli, registra una crescita pari all'8,9% rispetto al 2012 (+17% in termini di ricavi). Decresce invece marcatamente la posta massiva, che quantunque rappresenti circa il 49% di tutti gli invii multipli effettuati nel nostro Paese, registra ricavi e volumi in calo rispettivamente di 22 e 21 punti percentuali. Simile l'andamento della posta raccomandata: nel caso di invii singoli (il 42,5% sul totale dei ricavi, ma solo il 10% sul totale dei volumi nel 2013), il calo di questi ultimi è pari a 10 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Gli invii multipli di posta raccomandata (il 26,7% sul totale dei ricavi, il 5,5% sul totale dei volumi nel 2013), invece, crollano di oltre 20 punti percentuali, rispetto all'anno precedente, sia in termini di ricavi che in volume.

Di un certo interesse, ai fini dell'identificazione delle principali dinamiche nell'ambito del servizio universale, sono, da un lato, i dati in crescita della raccomandata *online* (esempio di servizio ibrido con una componente di innovazione tecnologica sia lato utente che lato operatore), +19,4% in valore e +25% in volume, dall'altro, il marcato declino degli invii dei prodotti editoriali (-14% in valore e -10% in volume).

Tabella 2.100. Il servizio postale universale. Ricavi e volumi in valore per tipologia di prodotto (2012 e 2013)

	Ricavi (milioni di euro)			**Volumi (milioni di invii)**		
	2012	**2013**	**Var. %**	**2012**	**2013**	**Var. %**
Invii singoli	702,7	749,6	6,7	786,9	839,1	6,7
Posta Ordinaria	342,8	400,9	17,0	692,5	754,0	8,9
Posta Raccomandata	331,8	318,3	-4,1	89,8	80,8	-10,1
Posta Raccomandata online	10,6	12,6	19,4	2,4	3,0	25,0
Pacco Ordinario fino ai 20kg	8,9	10,0	12,2	0,9	1,0	9,8
Posta Assicurata	8,8	7,9	-9,8	1,2	1,1	-8,3
Invii multipli	1.693,5	1.460,7	-13,7	2.394,5	2.014,8	-15,9
Posta Ordinaria	363,6	393,1	8,1	479,8	440,8	-8,1
Posta Raccomandata	479,9	389,7	-18,8	139,3	110,7	-20,5
Posta Massiva	677,6	528,9	-22,0	1239,7	980,2	-20,9
Posta Assicurata	23,6	21,0	-10,9	4,5	4,3	-4,3
Prodotti editoriali	148,8	128,0	-14,0	531,0	478,7	-9,9

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Tabella 2.101. Il servizio postale universale. Ricavi e volumi in percentuale per tipologia di prodotto (2012 e 2013)

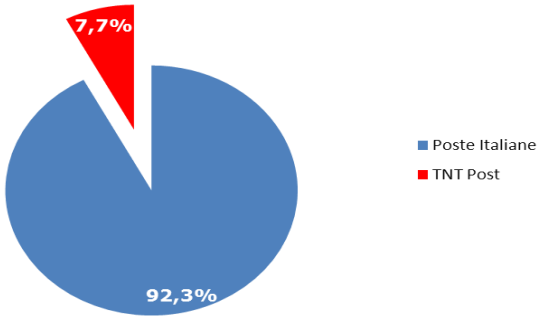
	Ricavi (quote percentuali)		**Volumi (quote percentuali)**	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**
Invii singoli	100	100	100	100
Posta Ordinaria	48,8	53,5	88,0	89,8
Posta Raccomandata	47,2	42,5	11,4	9,6
Posta Raccomandata on line	1,5	1,7	0,3	0,4
Pacco Ordinario fino ai 20kg	1,3	1,3	0,1	0,1
Posta Assicurata	1,2	1,1	0,2	0,1
Invii multipli	100,0	100,0	100,0	100,0
Posta Ordinaria	21,5	26,9	20,0	21,9
Posta Raccomandata	28,3	26,7	5,8	5,5
Posta massiva	40,0	36,2	51,8	48,7
Posta Assicurata	1,4	1,4	0,2	0,2
Prodotti editoriali	8,8	8,8	22,2	23,8

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Il grado di concentrazione

Complessivamente, nell'ambito del servizio universale, Poste Italiane continua a detenere una posizione di quasi monopolio, in virtù del fatto che raccoglie oltre il 92% delle risorse di questo mercato, benché in leggera flessione rispetto al 2012 (-1,5% circa). L'unico operatore concorrente di una certa dimensione su tale segmento di mercato, TNT Post, detiene una quota pari a circa l'8%.[83] In termini di misurazione del grado di concentrazione del mercato, l'indice HHI per il servizio universale in valore per il 2013 assume un valore molto elevato, pari a 8.568 (quantunque in diminuzione del 2,6% rispetto all'anno precedente).

Figura 2.32. Servizi postali. Quote di mercato per il servizio universale (2013)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Esame a parte merita l'area affidata in esclusiva a Poste Italiane, comprendente i servizi di notifica degli atti giudiziari di cui alla legge n. 890/1982 e s.m.i. e le violazioni del codice della strada, di cui all'art. 201 del d.l. n. 285/1992. Tali prodotti, che nel 2013 hanno fatturato oltre 340 milioni di euro (per un totale di oltre 53 milioni di pezzi inviati), registrano una crescita dei ricavi totali, rispetto al 2012, di oltre 6 punti percentuali, anche se i volumi calano nello stesso periodo del 4%. La giustificazione di un andamento non allineato tra volumi e ricavi è da ricollegarsi agli effetti della manovra tariffaria che ha consentito il ribilanciamento delle tariffe per alcuni prodotti.

Gli altri servizi postali

Questa componente di servizi postali costituisce quella maggiormente aperta alla concorrenza e quella dove si sviluppano servizi maggiorente innovativi e focalizzati sulle esigenze della domanda (si pensi ad esempio a servizi del tipo a data e ora certa), soprattutto delle realtà imprenditoriali (invii multipli). Ciò implica una crescente eterogeneità dei prodotti e non consente una disamina articolata delle singole voci al pari degli aggregati precedentemente esaminati.

Anche in questo contesto si registra un calo generalizzato degli invii, sia in termini di ricavi che di volumi, pari a 8 punti percentuali rispetto al 2012. Il peso della posta domestica nel segmento degli altri servizi postali (fuori dal servizio universale) nel 2013 è superiore al 67% del totale: di questi invii, tre quarti dei ricavi sono rappresentati da invii multipli, un valore stabile rispetto all'anno precedente. Si sottolinea, infine, l'alto valore aggiunto presente nell'insieme degli invii singoli, rappresentanti meno del 2% dei volumi ma il 35% di tutti i ricavi degli invii domestici presenti negli altri servizi postali.

[83] Tali quote riguardano l'ambito del servizio universale nel suo complesso e non sono rappresentative delle quote per prodotto, che non vengono divulgate in ragione della evidente sensibilità del dato.

Tabella 2.102. Gli altri servizi postali. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013)

	Ricavi (in milioni di euro)			Volumi (in milioni di invii)		
	2012	**2013**	**Var. %**	**2012**	**2013**	**Var. %**
Altri servizi postali fuori da SU - domestica	475,7	437,8	-8,0	1.867,4	1.696,3	-9,2
di cui Invii singoli	*165,8*	*149,8*	*-9,7*	*33*	*28*	*-13,7*
di cui Invii multipli	*309,9*	*288,0*	*-7,1*	*1.835*	*1.668*	*-9,1*
Altri servizi postali – transfrontaliera	60,3	67,2	11,6	49	61	25,2
Altro - non classificato	416,6	375,3	-9,9	977	913	-6,6
Totale Altri servizi postali	952,6	880,4	-7,6	2.893	2.670	-7,7

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Tabella 2.103. Gli altri servizi postali. Ricavi e volumi in percentuale (2012 e 2013)

	Ricavi		**Volumi**	
	2012	2013	2012	2013
Altri servizi postali fuori da SU - domestica	49,9	49,7	64,5	63,5
di cui Invii singoli	*34,9*	*34,2*	*1,7*	*1,7*
di cui Invii multipli	*65,1*	*65,8*	*98,3*	*98,3*
Altri servizi postali - transfrontaliera	6,3	7,6	1,7	2,3
Altro - non classificato	43,8	42,7	33,8	34,2
Totale Altri servizi postali	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Le quote di mercato

Per quanto riguarda le quote di mercato, l'analisi dei dati mostra che anche in questo segmento il gruppo Poste Italiane (che include Postel) detiene una posizione preminente; la compagine degli operatori attivi appare più numerosa rispetto all'ambito del servizio universale, seppure alcuni di questi presentino quote ancora marginali. In termini di misurazione del grado di concentrazione del mercato, l'indice HHI per gli altri servizi postali in valore per il 2013 assume un valore ancora molto elevato, pari a 7.669 (sostanzialmente costante rispetto all'anno precedente).

Figura 2.33. Servizi postali. Quote di mercato per gli altri servizi postali (2013)

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

I servizi di corriere espresso

Gli operatori classificati ai fini della rappresentazione del mercato come corrieri sono soggetti autorizzati che offrono un servizio espresso di corrispondenza e pacchi che si basa sull'offerta di servizi aggiuntivi, quali la maggiore velocità o affidabilità, la possibilità di seguire la spedizione (*tracking*), la conferma di consegna e la consegna a un orario predefinito. Con riferimento alla struttura organizzativa e commerciale, l'attività di corriere espresso si articola su un *network* al tempo stesso più capillare e agile rispetto a quello postale, che ha natura prevalentemente organizzativa.

Il mercato dei corrieri espresso

Il mercato dei corrieri espresso è composto, in volume, per oltre tre quarti da invii domestici (nazionali), che rappresentano però meno di due terzi dei ricavi del 2013; gli invii diretti verso l'estero pur significando solamente il 12% dei volumi, sono quasi il 35% dei ricavi fatturati nell'anno 2013. Come già sottolineato questo mercato è l'unico che registra, rispetto al 2012, ricavi e volumi in crescita: rispettivamente +2,5% e 5,4%. La crescita dei ricavi inferiore rispetto a quella dei volumi (in media la metà, sia per i corrieri nazionali che per quelli in entrata) è in parte giustificata dalla crescente dinamica concorrenziale, che porta gli operatori a comprimere i margini per acquisire o difendere quote di mercato. Tra i principali fattori che contribuiscono a spiegare tale andamento un ruolo preminente va riconosciuto alla diffusione dell'*e-commerce*, anche transfrontaliero.

Tabella 2.104. I servizi di corriere espresso. Ricavi e volumi in valore (2012 e 2013)

	Ricavi (milioni di euro)			**Volumi (milioni di invii)**		
	2012	**2013**	**Var. %**	**2012**	**2013**	**Var. %**
Corriere espresso nazionale	1.818,9	1.853,3	1,9	170,9	181,2	6,0
Corriere espresso in entrata	265,0	271,3	2,4	25,4	25,3	-0,3
Corriere espresso in uscita	1.087,3	1.126,0	3,6	26,6	28,4	6,6
Corriere espresso – totale	3.171,2	3.250,6	2,5	222,9	234,9	5,4

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Tabella 2.105. I servizi di corriere espresso. Ricavi e volumi in percentuale (2012-2013)

	Ricavi (quote perc.)		**Volumi (quote perc.)**	
	2012	**2013**	**2012**	**2013**
Corriere espresso nazionale	57,4	57,0	76,7	77,1
Corriere espresso in entrata	8,4	8,3	11,4	10,8
Corriere espresso in uscita	34,3	34,6	11,9	12,1
Corriere espresso – totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

Tabella 2.106. Servizi postali. Variazione dei ricavi da corrieri espresso (2013/2012)

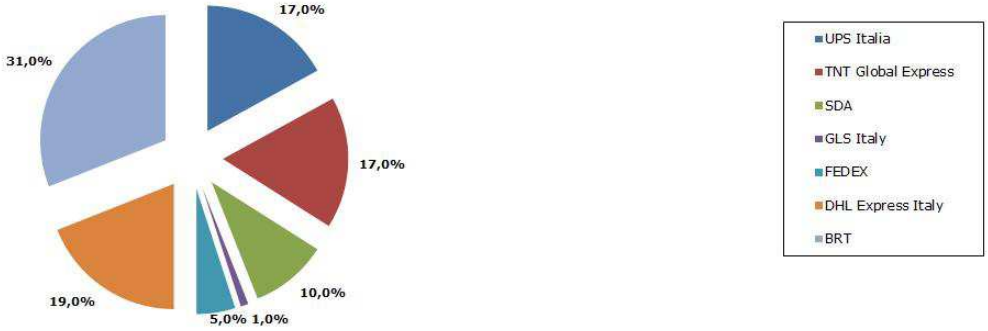
	2012-2013 (var. %)
Corriere espresso in uscita	3,6
Corriere espresso in entrata	2,4
Corriere espresso nazionale	1,9
Totale corriere espresso	2,5

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Per quanto riguarda le quote di mercato a livello nazionale, la dinamica concorrenziale è testimoniata dalla presenza di diverse aziende attive nel settore dei corrieri espresso, con quote di una certa significatività, e senza la presenza di un operatore dominante. Si sottolinea che l'operatore riconducibile al gruppo Poste Italiane, SDA, sia il quinto operatore, a testimonianza di una peculiare organizzazione dell'attività di corriere espresso che non consente un trascinamento su questo mercato delle posizioni acquisite nei servizi postali. In termini di misurazione del grado di concentrazione del mercato, l'indice HHI per i servizi di

corriere espresso in valore per il 2013 assume un valore pari a 2040 che riflette la dinamica competitiva (in diminuzione dello 0,5% rispetto all'anno precedente).

Figura 2.34. Servizi postali. Quote di mercato per corriere espresso (2013, in %)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Investimenti e rete di accesso ai servizi postali

Il settore postale, pur in un contesto macroeconomico di crisi ed una marcata riduzione dei ricavi, registra una crescita degli investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali, che, nel 2013, aumentano dell'8,2% rispetto all'anno precedente, sfiorando quota 518 milioni di euro.

La diminuzione dei traffici, nonché un percorso di recupero di efficienza in atto da parte del fornitore del servizio universale, ha condizionato la dinamica del numero di addetti presenti nel settore: nel 2013 sono risultati pari a 152.144 (-0,8% rispetto all'anno precedente), di cui 37.605 portalettere. Questi ultimi registrano una diminuzione più consistente rispetto al totale (-4,5%).

Tabella 2.107. Addetti servizio postale (*full time equivalent*)

	2012	2013	Var %
Addetti complessivi al 31 dicembre*	153.431	152.144	-0,8
- di cui portalettere	39.382	37.605	-4,5
Addetti complessivi Poste Italiane	*142.229*	*140.977*	-0,9
Portalettere Poste Italiane	*38.769*	*36.888*	-4,9

*L'organizzazione del recapito da parte degli operatori diversi dal fornitore del servizio universale può prevedere l'utilizzo di contratti di *franchising*, non contabilizzati nelle statistiche rilevate (che dunque sottostimano il dato occupazionale degli "altri" operatori).

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati degli operatori postali

La rete di accesso ai servizi postali è caratterizzata in primo luogo dai punti di accettazione. In Italia sono presenti 15.458 punti di accettazione, in riduzione di 2 punti percentuali rispetto al 2012. Detto aggregato è costituito per circa l'85% dagli uffici di Poste Italiane, l'unico operatore ad avere una rete capillare su tutto il territorio nazionale.

La rete di Poste Italiane è composta di 13.016 uffici postali[84] dislocati sul territorio nazionale con una media di un ufficio postale ogni 4.566 abitanti. Gli uffici postali sono localizzati con una leggera prevalenza nei comuni urbani (il 55% degli uffici postali si trova in tali Comuni), dove risiede più dell'80% della popolazione nazionale. Nei comuni urbani il numero di abitanti per ufficio postale è pari a 6.711, mentre nei comuni rurali è pari a 1.948.

[84] Il dato è riferito al novembre 2013.

Tabella 2.108. Distribuzione degli uffici postali presenti nei comuni italiani (2013)

	Uffici postali	%	Popolazione	%	Abitanti per ufficio postale
Urbani	7.155	55,0	48.017.037	80,8	6.711
Rurali	5.861	45,0	11.416.707	19,2	1.948
Totale	13.016	100	59.433.744	100	4.566

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Poste italiane e ISTAT

Complessivamente, gli uffici postali sono presenti in 7.805 comuni (pari al 96,4% del totale), in cui risiede il 99,7% della popolazione italiana.[85] Nei 288 comuni in cui non sono presenti uffici postali risiedono complessivamente poco meno di 150.000 abitanti.

Tabella 2.109. Distribuzione dei comuni per numero di uffici postali (2013)

Uffici postali	Comuni	%	Popolazione	%
0	288	3,6	148.966	0,3
1	5.820	71,9	17.960.030	30,2
da 2 a 5	1.814	22,4	21.739.341	36,6
da 6 a 10	95	1,2	3.986.395	6,7
più di 10	76	0,9	15.599.012	26,2
Totale	8.093	100	59.433.744	100

Fonte: Elaborazione dell'Autorità su dati Poste italiane

La capillarità della rete postale

Dal confronto fra i valori degli indicatori di capillarità della rete[86] riferiti al biennio 2011 - 2012, effettuato tra i principali Paesi europei, quali Francia, Gran Bretagna e Germania, emerge che la capillarità delle rete postale in Italia, sia in termini di aree coperte, sia in termini di popolazione servita è allineata a quella degli altri Paesi oggetto di confronto e in particolare: a) in termini di aree coperte, è superiore a quella di Francia e Germania e di poco inferiore a quella della Gran Bretagna; b) in termini di popolazione servita, è inferiore soltanto a quella della Francia e superiore a quella degli altri Paesi considerati.

Tabella 2.110. Confronto tra principali indicatori di copertura

	IT		FR		DE		UK	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Area media servita da un UP permanente (km²)	21,64	22,90	32,34	32,36	27,46	27,46	20,55	ND
Num medio di ab. servito da un Up permanente	4.366	4.632	3.672	3.723	6.349	6.306	5.282	ND

Fonte: Universal Postal Union (UPU)

Altro indicatore rilevante è quello relativo agli uffici della rete postale che accettano anche operazioni di natura finanziaria, che, nel 2011, sono in Italia e in Francia il 100%, in Gran Bretagna il 98%, mentre in Germania soltanto l'8%.

Completa i dati relativi alla rete di accesso, quello relativo alle circa 52.000 cassette di impostazione dell'operatore incaricato del servizio universale.

[85] Si richiama, al riguardo, quanto previsto dall'art. 2, comma 3 del decreto Scajola, in cui si impone al fornitore del servizio universale di assicurare l'operatività di almeno un ufficio postale nel 96% dei comuni italiani.

[86] Numero medio di abitanti serviti da un ufficio postale e dimensione media delle aree coperte da un ufficio postale.

2.5. Le novità normative

Nel periodo di riferimento, nelle materie di interesse, si sono registrati i seguenti interventi legislativi.

Pratiche commerciali scorrette

Il decreto legislativo del 21 febbraio 2014, n. 21 ha modificato (articolo 1, comma 6) l'articolo 27 del decreto legislativo del 6 settembre 2005, n. 206 recante il "Codice del Consumo", affermando la competenza esclusiva dell'Autorità garante delle concorrenza e del mercato in materia di pratiche commerciali scorrette anche nei settori regolati, fatte salve le competenze delle autorità di regolazione ad esercitare i propri poteri nelle ipotesi di violazione della regolazione che non integrino gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Il medesimo decreto ha altresì abrogato (articolo 1, comma 7) il comma 12-*quinquiesdecies* dell'art. 23 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

Misure di contenimento della finanza pubblica

Nel periodo di riferimento sono state emanate molteplici disposizioni volte alla riduzione al contenimento della spesa pubblica, alcune delle quali hanno riguardato le autorità indipendenti.

Si segnala in particolare la legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)" e, in particolare, la norma di cui all'articolo 1, comma 321, volte ad imporre alle Autorità di regolazione il rispetto dei vincoli di finanza pubblica individuando, secondo i rispettivi ordinamenti, misure di contenimento della spesa, anche alternative rispetto alle vigenti disposizioni in materia di finanza pubblica ad esse applicabili.

Frequenze televisive

Il decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, in legge 21 febbraio 2014, n. 9, ha introdotto nuove disposizioni in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio televisivo digitale terrestre.

In particolare, ai sensi dell'art. 6, l'Autorità ha il compito di avviare le procedure di esclusione dalla pianificazione in parola non soltanto delle frequenze riconosciute a livello internazionale e utilizzate dai Paesi confinanti, le quali – pianificate e assegnate ad operatori di rete in Italia – risultino essere oggetto di accertate situazioni interferenziali, ma anche di quelle oggetto di EU Pilot. La liberazione delle frequenze dovrà avvenire entro il termine individuato dallo stesso decreto, pena la disattivazione coattiva degli impianti (comma 8).

Il legislatore ha, altresì, previsto il compito per l'Autorità di definire le modalità (e le condizioni economiche) di cessione, da parte dei soggetti assegnatari dei diritti d'uso in ambito locale, di una quota della capacità trasmissiva ad essi assegnata (e comunque non inferiore a un programma) a favore dei soggetti legittimamente operanti in ambito locale i quali abbiano rilasciato volontariamente le frequenze utilizzate o a cui, sulla base della nuova pianificazione dell'Autorità, sia stato revocato il diritto d'uso (comma 9-*bis*). La disposizione in esame (al comma 9) affida invece al Ministro dello sviluppo economico il compito di emanare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, un decreto con il quale definire i criteri e le modalità per l'attribuzione, in favore degli operatori abilitati alla diffusione di servizi *media*, di misure economiche di natura compensativa, finalizzate al volontario rilascio di porzioni di spettro funzionali alla liberazione delle frequenze.

Rete d'accesso ad internet

Il decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145 denominato "Destinazione Italia", convertito in legge 21 febbraio 2014, n. 9, all'articolo 6, comma 5-*bis*, al fine di elaborare soluzioni innovative volte a colmare il divario digitale, attribuisce all'Autorità il compito di realizzare – tramite periodico aggiornamento di dati richiesti agli operatori – una banca dati di tutte le reti di accesso ad internet di proprietà sia pubblica sia privata esistenti nel territorio nazionale, dettagliando le relative tecnologie nonché il grado di utilizzo delle stesse.

Raccolte telefoniche di fondi

Degno di menzione è anche il decreto legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, in legge 21 febbraio 2014, n. 13, recante (tra l'altro) la disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in favore dei partiti politici.

In particolare, l'art. 13 prevede che la raccolta di fondi per campagne che promuovano la partecipazione alla vita politica – sia attraverso sms o altre applicazioni da telefoni mobili, sia dalle utenze di telefonia fissa attraverso una chiamata in fonia – sia disciplinata da un apposito codice di autoregolamentazione tra i gestori telefonici autorizzati a fornire al pubblico servizi di comunicazione elettronica in grado di gestire le numerazioni utilizzabili allo scopo in base al piano di numerazione definito dall'Autorità.

Il legislatore precisa, inoltre, che tale raccolta di fondi costituisce erogazione liberale e che gli addebiti, in qualunque forma effettuati dai soggetti che forniscono servizi di telefonia, degli importi destinati dai loro clienti alle campagne in questione sono esclusi dal campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto.

PARTE II
L'attività svolta dall'Autorità

Gli interventi

3

3.1. Le reti e i servizi di comunicazione elettronica

3.1.1. Le analisi dei mercati

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa

I mercati dei servizi di accesso alla rete fissa sono attualmente sottoposti alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi dei mercati, con le delibere n. 314/09/CONS del 10 giugno 2009 e n. 731/09/CONS del 16 dicembre 2009, e successivamente integrate – per quanto concerne la regolamentazione dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione – dalla delibera n. 1/12/CONS dell'11 gennaio 2012.

Il terzo ciclo di analisi dei mercati

L'Autorità è attualmente impegnata nel terzo ciclo di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa (mercati nn. 1, 4 e 5 della raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE), avviato nel mese di settembre 2009 con delibera n. 390/12/CONS. Nel mese di marzo 2013, con delibera n. 238/13/CONS, lo schema di provvedimento è stato sottoposto a consultazione nazionale, ai sensi dell'articolo 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, e inviato all'Autorità garante della concorrenza del mercato per il relativo parere.

Successivamente alla fase di consultazione nazionale sono intervenuti alcuni elementi di novità in grado di influenzare il percorso dell'analisi di mercato quali: i) l'emanazione della raccomandazione della Commissione europea dell'11 settembre 2013 relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e delle metodologie di determinazione dei costi per promuovere la concorrenza e migliorare il contesto per gli investimenti in banda larga (n. 2013/466/UE); ii) due successive comunicazioni di Telecom Italia di voler procedere a una separazione della propria rete di accesso secondo il modello dell'*Equivalence of Input* (EoI); iii) l'approvazione da parte dell'Autorità, con le delibere nn. 746/13/CONS e 747/13/CONS, delle offerte di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relative ai servizi di accesso fisico e virtuale alla rete in rame.

In merito al primo elemento, ossia alla raccomandazione del settembre 2013, si rileva come quest'ultima, al fine di armonizzare a livello europeo l'applicazione degli obblighi regolamentari in materia di contabilità dei costi e di non discriminazione, abbia fornito delle precise indicazioni alle ANR circa le modalità di applicazione di questi obblighi. In particolare la raccomandazione prescrive, specificandone i dettagli implementativi, l'applicazione da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione di modelli di costo *bottom-up* a costi incrementali di lungo periodo per la valutazione dei costi dei servizi di accesso. Per mezzo della raccomandazione, inoltre, la Commissione europea introduce un legame fra l'obbligo di non-discriminazione e quello di controllo dei prezzi, prevedendo la possibilità di alleggerire il secondo in favore di una più stretta applicazione del primo, per il tramite degli strumenti dell'EoI e dei *test* di replicabilità. Difatti, la raccomandazione prevede che le Autorità nazionali di regolamentazione valutino l'appropriatezza e la proporzionalità dell'imposizione all'operatore con significativo potere di mercato della fornitura dei servizi in regime di EoI, tenendo conto nell'analisi di alcuni elementi, quali anche l'eventuale impegno volontario da parte dell'operatore con significativo potere di mercato a fornire *input* all'ingrosso ai richiedenti l'accesso in base al principio dell'EOI.

Ed è in relazione a queste ultime previsioni della raccomandazione che rilevano le comunicazioni di Telecom Italia di voler attuare una separazione della propria rete di accesso basata sul modello di EoI. L'Autorità ha ritenuto opportuno procedere alla valutazione del progetto con un percorso distinto rispetto all'analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, al fine di non vincolare la conclusione di quest'ultima agli sviluppi del progetto di Telecom Italia.

Impatto regolamentare della Raccomandazione sugli obblighi di non discriminazione

Le previsioni della raccomandazione, quindi, incidono sulle scelte che l'Autorità è chiamata a compiere – a valle della fase di consultazione pubblica nazionale – in merito a temi che assumono un particolare rilievo nell'analisi di mercato, quali la definizione delle condizioni implementative degli obblighi di non discriminazione e di controllo dei prezzi, formulati nella proposta di regolamentazione pubblicata con la delibera n. 238/13/CONS.

Con le delibere n. 746/13/CONS e n. 747/13/CONS sopra menzionate, inoltre, l'Autorità ha introdotto alcune significative innovazioni in merito alla valutazione dei costi operativi di fornitura dei servizi di *unbundling* e circa la metodologia di determinazione dei prezzi dei servizi *bitstream* e WLR; in merito a questi ultimi, in particolare, è stato sancito il passaggio dall'applicazione del principio del mantenimento dello spazio economico nella fornitura dei servizi di *unbundling* – stabilito dalla precedente analisi di mercato – rispetto all'applicazione del principio dell'orientamento al costo. La delibera n. 747/13/CONS ha, inoltre, introdotto una disciplina attuativa per l'accesso ai *cabinet* di Telecom Italia da parte degli operatori alternativi che intendono sviluppare reti di nuova generazione di tipo FTTC. Le delibere approvate dall'Autorità alla fine del 2013 influiscono, quindi, sulla definizione degli obblighi di accesso e di controllo dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso.

In considerazione degli eventi descritti, sopravvenuti successivamente alla chiusura della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 238/13/CONS, l'Autorità, con delibera n. 65/14/CONS del 13 febbraio 2014, ha ritenuto opportuno fornire agli operatori l'opportunità di apportare integrazioni alla documentazione già presentata nell'ambito della consultazione pubblica nazionale, in relazione ai fatti e agli elementi fortemente innovativi avvenuti a partire dal secondo semestre 2013.

L'ultima fase del procedimento di analisi di mercato prevede, ai sensi dell'articolo 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, che l'Autorità sottoponga a consultazione comunitaria lo schema di provvedimento che terrà conto degli esiti della consultazione pubblica nazionale, così come integrati dai contributi inviati dagli *stakeholder* ai sensi della delibera n. 65/14/CONS, nonché del parere dell'Autorità garante della concorrenza del mercato.

Il mercato all'ingrosso dei segmenti terminali di linee affittate

Il mercato della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate è attualmente sottoposto alla regolamentazione introdotta all'esito del secondo ciclo di analisi di mercato con delibera n. 2/10/CONS del 15 gennaio 2010. Essendo trascorsi tre anni dalla precedente analisi di mercato, come previsto dal Codice delle comunicazioni elettroniche, nel mese di ottobre 2013 l'Autorità ha avviato, con delibera n. 603/13/CONS, il procedimento relativo al terzo ciclo di analisi del mercato della fornitura all'ingrosso di segmenti terminali di linee affittate (mercato n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE) che, come di consueto, affronta i temi della definizione del mercato rilevante, della valutazione del relativo grado di concorrenza attuale e prospettico, nonché della definizione delle misure regolamentari da adottare nel mercato in caso di presenza di posizione dominante di una o più imprese.

Al fine di acquisire le informazioni necessarie allo svolgimento dell'analisi, l'Ufficio competente presso la Direzione Analisi dei mercati, concorrenza e studi ha inviato una richiesta d'informazioni agli operatori di rete fissa e di rete mobile e ha elaborato le informazioni pervenute. Al momento, l'Ufficio sta predisponendo lo schema di provvedimento da sottoporre a consultazione pubblica nazionale, ai sensi dell'art. 11 del Codice delle comunicazioni elettroniche, al fine di consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni.

Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche di rete

Il *bottleneck* nello sviluppo delle reti a banda larga

Nel mese di settembre 2013, con delibera n. 538/13/CONS, l'Autorità ha adottato il provvedimento finale concernente la "Regolamentazione simmetrica in materia di accesso alle infrastrutture fisiche" che prevede l'imposizione di obblighi simmetrici (ossia che prescindono dal significativo potere di mercato) di accesso al segmento di terminazione e alla tratta di adduzione, identificati come colli di bottiglia per lo sviluppo di reti a banda larga, risultando la loro duplicazione economicamente inefficiente o fisicamente impraticabile.

e i relativi rimedi.

Le imprese che forniscono reti di comunicazioni elettroniche e che controllano le suddette infrastrutture di rete dovranno dunque assicurare l'accesso a una tratta in fibra ottica continua e dedicata per ciascuna unità immobiliare che origina dal punto di concentrazione e termina nella borchia ottica di utente (servizio di accesso al segmento di terminazione). Qualora il punto di concentrazione sia posizionato all'interno dell'edificio, o comunque all'interno della proprietà privata, al fine di assicurare l'accesso all'utente finale, i predetti soggetti dovranno altresì garantire l'accesso alla tratta di adduzione attraverso la fornitura di un minitubo che gli operatori possono utilizzare per posare un proprio cavo ottico (o in alternativa di una tratta continua di fibra) tra il primo pozzetto o cameretta su suolo pubblico in prossimità dell'edificio fino agli impianti all'interno dell'edificio (o comunque nella proprietà privata).

Al fine di rendere effettivi i predetti obblighi di accesso, l'Autorità ha previsto altresì una serie di vincoli a garanzia della trasparenza e non discriminazione, nonché in materia di prezzi. In particolare, gli operatori sono tenuti a pubblicare sul proprio sito *web* una serie di informazioni riguardanti le infrastrutture esistenti relative al cablaggio degli edifici e alla tratta di adduzione, nonché a comunicare all'Autorità le proprie offerte sufficientemente dettagliate in relazione alle condizioni tecniche ed economiche. L'Autorità interverrà in sede di controversie.

Per quanto concerne i prezzi dei servizi di accesso alle infrastrutture identificate come colli di bottiglia, l'Autorità, al fine di incentivare gli investimenti in reti in fibra, richiede l'applicazione di prezzi equi e ragionevoli, a eccezione di Telecom Italia che, conformemente alla raccomandazione NGA e alla delibera n. 1/12/CONS, rimane soggetta all'obbligo di praticare prezzi orientati ai costi.

Esecuzione delle sentenze del Consiglio di Stato n. 1645/13, n. 1837/13 e n. 1856/13 relative alle delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia per gli anni 2010-2012.

Ottemperanza alle sentenze sui prezzi *unbundling*

Nell'ottobre 2013, l'Autorità, con la delibera n. 563/13/CONS, ha avviato un procedimento volto ad dare esecuzione alle sentenze del Consiglio di Stato n. 1837/2013, n. 1645/2013 e n. 1856/2013 che hanno annullato, in parte, le delibere n. 731/09/CONS e n. 578/10/CONS concernenti i prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa di Telecom Italia relativi agli anni 2010-2012.

Con le citate sentenze, il Consiglio di Stato ha censurato le modalità di determinazione delle condizioni economiche dei servizi di *unbundling*, richiedendo all'Autorità di valutare i contratti di System Unico per verificare in che misura incidevano sui costi della manutenzione correttiva e di rivalutare la scelta di includere nello stesso paniere i canoni e i contributi *una tantum*. In merito invece alla metodologia per la determinazione delle tariffe dei servizi di WLR e *naked bitstream*, l'organo giurisdizionale ha richiesto all'Autorità un'analisi di tipo comparato ed un approfondimento istruttorio per verificare se il metodo dell'orientamento al costo sarebbe stato preferibile al criterio del *retail minus* al fine di favorire una maggior infrastrutturazione degli operatori. Il Consiglio di Stato, infine, ha contestato le modalità di allineamento dei prezzi dei servizi WLR per la clientela residenziale e per la clientela non residenziale.

L'Autorità si appresta a sottoporre a consultazione pubblica nazionale lo schema di provvedimento contenente gli orientamenti in merito ai predetti quattro profili oggetto di censura da parte del Consiglio di Stato.

Indagine conoscitiva sulla concorrenza statica e dinamica nel mercato dei servizi di accesso e sulle prospettive di investimento nelle reti di telecomunicazioni a banda larga e ultralarga

L'Autorità, con la delibera n. 1/14/CONS del 9 gennaio 2014, ha avviato congiuntamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato un'indagine conoscitiva sulle prospettive dei mercati e dello sviluppo degli investimenti nelle reti di comunicazioni a banda larga e ultralarga, fisse e mobili.

Tramite l'indagine suddetta l'Autorità intende acquisire elementi che possano fungere da indirizzo per la futura attività regolamentare e, in particolare, in grado di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di copertura in banda larga dell'Agenda digitale entro i tempi previsti dal calendario dell'Unione europea.

Come noto, l'Agenda Digitale Europea (DEA), nel prevedere una serie di iniziative volte a promuovere l'inclusione sociale e la competitività nell'Unione, definisce una serie di obiettivi in termini di disponibilità, ma anche diffusione e utilizzo dei servizi. In particolare, per quanto riguarda la copertura dei servizi a banda larga e ultralarga, la DEA prevede, in aggiunta a quello della copertura con banda larga di base per il 100% dei cittadini dell'Unione entro il 2013, i due obiettivi del conseguimento di una copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps per il 100% dei cittadini dell'UE entro il 2020 e della sottoscrizione da parte del 50% degli utenti domestici europei di abbonamenti per servizi con velocità superiore a 100 Mbps entro il medesimo anno.

L'avvio di un processo di analisi strutturato, che permetta di ottenere tutte le informazioni circa la qualità e gli investimenti nelle reti in banda larga e ultralarga assume particolare importanza nel momento in cui si registra che solo il 14% delle famiglie italiane ha accesso alla rete a velocità superiori a 30 Mbit/s in *download*.

L'indagine avviata permetterà all'Autorità di verificare e aggiornare, a fronte del mutato contesto di mercato, le politiche attraverso le quali intende conseguire gli obiettivi strategici, sanciti dal quadro normativo comunitario e nazionale, di incentivazione degli investimenti e di promozione della concorrenza. Ciò anche attraverso il confronto della situazione attuale con alcuni possibili scenari alternativi, identificati con il concorso di tutti i soggetti interessati.

Cooperazione con AGCM

L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato sono attualmente impegnate nello svolgimento di audizioni con i maggiori operatori di telecomunicazione e i soggetti istituzionalmente coinvolti nei temi oggetto di analisi.

Osservatorio sulle iniziative pubbliche di sviluppo di reti di telecomunicazione a banda larga e ultralarga in Italia e rilascio di pareri in materia di aiuti di stato per lo sviluppo di tali reti

L'Autorità ha proseguito la propria attività di monitoraggio dello sviluppo delle reti a banda larga e ultralarga in Italia e di collaborazione e supporto alle Amministrazioni centrali e locali dello Stato – per le proprie competenze e funzioni in materia di regolamentazione, controllo e garanzia dei mercati delle comunicazioni elettroniche – con particolare riguardo alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.

Aiuti alla banda larga

Il contributo dell'Autorità, infatti, si è concretizzato prevalentemente nell'attività a essa affidata dalla normativa nazionale e comunitaria in materia di pareri inerenti ai progetti statali, regionali o provinciali finanziati con risorse pubbliche. In particolare, si fa riferimento ai progetti presentati dalla Comunità Montana di Valle Sabbia – che raggruppa 25 amministrazioni comunali dislocate tra Lombardia, Veneto e Trentino Alto Adige – e della Provincia Autonoma di Bolzano

che, pur inserendosi nelle cornici di riferimento rappresentate dai due Progetti quadro di portata nazionale (Piano Nazionale Banda Larga e Piano Strategico Banda Ultralarga), hanno richiesto la valutazione di merito dell'Autorità circa la definizione delle condizioni e dei prezzi dei servizi di accesso all'ingrosso, nonché la qualificazione delle aree oggetto di intervento e la garanzia della neutralità tecnologica delle misure di aiuto presentate.

Aggiornamento dell'Osservatorio

L'Autorità, inoltre, nell'ottica dell'aggiornamento della propria base dati circa le iniziative di sviluppo delle reti a banda larga e ultralarga, ha svolto un'attività di raccolta di dati e informazioni sui piani regionali e comunali di sviluppo delle reti, avvalendosi della collaborazione di alcuni soggetti istituzionali coinvolti, quali Infratel Italia s.p.a., il soggetto attuatore dei piani nazionali di sviluppo nazionali della banda larga e ultralarga.

Servizi di interconnessione su rete fissa – Realizzazione di un modello di costo BU LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione su rete fissa per gli anni 2013-2015

Con la delibera n. 668/13/CONS del 28 novembre 2013, l'Autorità ha adottato un provvedimento relativo alla realizzazione di un modello di costo BU-LRIC per la determinazione delle tariffe dei servizi d'interconnessione offerti su rete fissa (originazione, terminazione e transito locale). L'Autorità ha fissato, per ciascun servizio, un percorso di riduzione graduale dei prezzi che prescinde dalla tecnologia impiegata, quindi riguarda sia i servizi in tecnologia tradizionale sia quelli in tecnologia IP.

Il modello di calcolo delle tariffe di terminazione fissa e mobile

In linea con le indicazioni della raccomandazione della Commissione europea sulla regolamentazione delle tariffe dei servizi di terminazione su rete fissa e mobile, il modello calcola le tariffe assumendo a riferimento una rete in tecnologia IP, che rappresenta la soluzione più efficiente attualmente a disposizione. Al fine di tenere conto del processo di migrazione in atto dalla tecnologia tradizionale a quella IP, i valori determinati dal modello entreranno in vigore a partire dal 1° luglio 2015, mentre per gli anni 2013 e 2014 le tariffe sono calcolate come media ponderata tra i risultati del modello e le tariffe medie del 2012 relative alla tecnologia tradizionale. Inoltre, per evitare un periodo eccessivo di applicazione retroattiva delle tariffe, ciascun *glide path* è entrato in vigore a partire dal 1° luglio 2013 e, per il periodo dal 1° gennaio 2013 al 30 giugno 2013, sono stati confermati i prezzi del 2012.

Con riferimento al servizio di terminazione, l'Autorità ha definito le tariffe secondo un approccio cosiddetto LRIC puro, in base al quale vengono remunerati solo i costi incrementali di lungo periodo sottesi alla fornitura del servizio, e ha introdotto la piena simmetria tra la tariffa degli operatori alternativi e la tariffa di Telecom Italia a partire dal 1° luglio 2013. Viceversa, per quanto attiene ai servizi di raccolta e transito, l'Autorità ha definito le tariffe secondo un approccio Total Service LRIC, che consente, per ciascun servizio, il recupero della quota pertinente di costi comuni e congiunti sottesi alla sua fornitura.

Il provvedimento, che ha recepito i seri dubbi espressi dalla Commissione europea sulla precedente notifica in materia di tariffe dei servizi d'interconnessione su rete fissa (schema di provvedimento ex delibera n. 349/12/CONS), ha ricevuto il parere positivo della stessa Commissione.

Servizi di terminazione su rete mobile – Ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato, sez. III, n. 21, del 7 gennaio 2013, e n. 3636, del 9 luglio 2013

Con la delibera n. 503/13/CONS del 5 novembre 2013, l'Autorità ha avviato il procedimento di determinazione della tariffa di terminazione vocale su rete mobile dell'operatore H3G in ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato, sez. III, n. 21, del 7 gennaio 2013, e n. 3636, del 9 luglio 2013.

Rinnovazione del procedimento

Con la prima sentenza, il giudice amministrativo ha annullato la delibera n. 446/08/CONS[87] del 29 luglio 2008, per difetto di adeguata motivazione in ordine all'impianto motivazionale addotto dall'Autorità per giustificare l'ulteriore ribasso della tariffa di terminazione di H3G prima che fosse terminato il procedimento di analisi del mercato[88], e per difetto d'istruttoria in ordine alla mancata considerazione della contabilità regolatoria di H3G, per quanto non certificata.

Per dare esecuzione alla sentenza, il giudice amministrativo ha indicato due soluzioni: i) il ripristino della situazione anteriore, ossia quella fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, del 12 dicembre 2007; ii) la rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi riscontrati.

Essendo sorti alcuni dubbi interpretativi circa le possibilità di ottemperanza, l'Autorità ha proposto ricorso al Consiglio di Stato per chiarimenti *ex* art. 112, comma 5, del c.p.a. Con la sentenza del 9 luglio 2013 n. 3636, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso dell'Autorità e ha escluso l'immediato ripristino della tariffa originariamente stabilita con la delibera n. 628/07/CONS, subordinando l'eventuale reintroduzione della medesima all'esito di un nuovo procedimento istruttorio opportunamente depurato dei vizi, di motivazione e di istruttoria, che hanno determinato l'annullamento della delibera n. 446/08/CONS. Più precisamente, per il Consiglio di Stato, la determinazione della tariffa di H3G nel periodo di riferimento dovrebbe avvenire previa rinnovazione del procedimento, ora per allora, emendato dai vizi, sia in caso di ripristino della situazione anteriore, quale fissata dalla delibera n. 628/07/CONS, sia in caso di rideterminazione della tariffa.

Per ottemperare alle sentenze del Consiglio di Stato, l'Autorità ha, quindi, avviato, con la delibera n. 615/13/CONS del 5 novembre 2013, una consultazione pubblica avente ad oggetto la rideterminazione della tariffa di terminazione di H3G per il periodo 1° novembre 2008 - 30 giugno 2009. Nello schema di provvedimento, l'Autorità ha spiegato, al fine di colmare il difetto di motivazione, le ragioni per cui è stato necessario ridurre la tariffa di terminazione di H3G prima che si concludesse l'analisi di mercato. L'Autorità ha altresì proposto, al fine di colmare il difetto d'istruttoria, tre metodologie per la rideterminazione della tariffa di terminazione di H3G. La prima metodologia si basa sul confronto internazionale, la seconda sul tasso di riduzione del *glide path* previsto dalla delibera n. 667/08/CONS, del 26 novembre 2008, e la terza sulle contabilità regolatorie di H3G, opportunamente revisionate con attento vaglio critico come richiesto dallo stesso Consiglio di Stato.

Disposizioni regolamentari in materia di contabilità regolatoria

L'Autorità, con delibera n. 143/14/CONS del 9 aprile 2014, ha avviato un procedimento volto all'aggiornamento delle disposizioni regolamentari in materia di contabilità regolatoria delle reti fisse e mobili. Il procedimento riguarda, in particolare, la razionalizzazione della reportistica al fine di definire un sistema di contabilità dei costi organico e funzionale alle esigenze informative dell'Autorità, tenendo in considerazione le evoluzioni tecnologiche delle reti di telecomunicazioni fisse e mobili.

Razionalizzazione della reportistica di contabilità regolatoria

Gli obblighi di contabilità dei costi – imposti ai sensi del Codice delle comunicazioni elettroniche in capo agli operatori identificati quali SMP nell'ambito delle analisi di mercato – rispondono all'esigenza del regolatore di superare le asimmetrie informative sui costi effettivamente sostenuti dalle imprese consentendo, da un lato, una maggior trasparenza e obiettività nella determinazione

[87] Con la delibera n. 446/08/CONS l'Autorità aveva ridotto la tariffa di terminazione mobile di H3G da 16,26 centesimi di euro al minuto (valore stabilito con la delibera n. 628/07/CONS, del 12 dicembre 2007, a far data dal 1° marzo 2008) a 13 centesimi di euro al minuto dal 1° novembre 2008.

[88] Procedimento terminato dopo l'approvazione della delibera n. 667/08/CONS del 26 novembre 2008.

dei prezzi dei servizi soggetti a regolamentazione ex ante e, dall'altro lato, una più incisiva attività di vigilanza.

Tale intervento, che si inserisce in un'ottica di semplificazione amministrativa, è volto ad agevolare la verifica e l'utilizzo dei dati di contabilità regolatoria ai fini dello svolgimento delle attività di *price setting* e *price control* da parte dell'Autorità, riducendo nel contempo gli oneri ridondanti in capo agli operatori.

3.1.2. La regolamentazione e la vigilanza

3.1.2.1. I servizi di telecomunicazione su rete fissa

Nel periodo che intercorre tra il 1° maggio 2013 e il 30 aprile 2014, i principali interventi regolamentari dell'Autorità in materia di telefonia fissa hanno riguardato i seguenti temi:

i. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale);
ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti, alle sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione;
iii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN;
iv. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio *end-to-end* in fibra ottica;
v. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa;
vi. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR;
vii. implementazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa e delle procedure di migrazione;
viii. verifica della contabilità regolatoria;
ix. finanziamento del servizio universale e applicabilità del meccanismo di costo;
x. attività di vigilanza sulle offerte *retail* di Telecom Italia;
xi. attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze;
xii. attività di monitoraggio degli Impegni di Telecom Italia;
xiii. monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti terminating, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale)

L'Autorità, proseguendo le attività avviate nei primi mesi dell'anno 2013 ha avviato, con la delibera n. 33/13/CIR, il procedimento di approvazione, tramite consultazione pubblica, dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per l'anno 2013 relativa ai servizi trasmissivi a capacità dedicata di cui al mercato n. 6 della raccomandazione n. 2007/879/CE (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione e raccordi interni di centrale).

In particolare, nell'ambito del suddetto schema di provvedimento, l'Autorità, in attesa dell'avvio del terzo ciclo di analisi del mercato 6, ha proposto di valutare i prezzi dei circuiti *terminating* e dei flussi di interconnessione per l'anno 2013, sulla base degli obblighi stabiliti dalla delibera n. 2/10/CONS (secondo ciclo di analisi del mercato 6), secondo il principio di orientamento al costo. L'approccio proposto ha portato a una riduzione, rispetto alle corrispondenti condizioni economiche

approvate nel 2012, dei prezzi dei circuiti *terminating* PDH/SDH ed *ethernet over* SDH e dei flussi di interconnessione regionali e locali PDH/SDH ed *ethernet over* SDH. Ulteriori elementi, oggetto di valutazione nella delibera n. 33/13/CIR, hanno riguardato una riduzione, rispetto a quanto proposto da Telecom Italia, delle condizioni economiche degli interventi "a vuoto" sulla base del costo orario della manodopera che l'Autorità ritiene di approvare per il 2013. Al termine della consultazione nazionale la Commissione per le infrastrutture e le reti ha approvato lo schema di decisione finale che è stato notificato, ai sensi dell'articolo 7 della Direttiva Quadro, alla Commissione europea.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione

L'Autorità, con delibera n. 747/13/CONS, adottata all'esito della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 221/13/CONS e del procedimento comunitario relativo alla cd. "fase II", ha approvato, con modifiche, l'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso disaggregato all'ingrosso alle reti e sottoreti metalliche e ai servizi di co-locazione.[89] Tale approvazione è stata effettuata ai sensi del quadro normativo vigente, sancito dalla delibera n. 731/09/CONS, nelle more della conclusione della nuova analisi dei mercati dei servizi di accesso *wholesale*.

Il canone ULL

L'Autorità, a mezzo della delibera n. 747/13/CONS, considerata la conclusione entro il 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, ha svolto la valutazione dei canoni di accesso dei servizi di *unbundling* sulla base dei costi sottostanti e confermando, al riguardo, l'adozione del modello, opportunamente aggiornato, a costi incrementali di lungo periodo di tipo *bottom up* (c.d. modello BU-LRIC) di cui alla delibera n. 578/10/CONS. In particolare, in relazione al canone mensile ULL l'Autorità ha approvato, per il 2013, un canone di 8,68 €/mese in riduzione del 6% circa rispetto al 2012. Anche i canoni dello *shared access*[90] e del *subloop ULL*[91], approvati per l'anno 2013, sono in riduzione (rispettivamente del 36% e 6% circa) rispetto alle corrispondenti condizioni economiche approvate per il 2012. Ulteriori modifiche hanno riguardato le condizioni economiche, anch'esse soggette a orientamento al costo, di alcuni contributi *una tantum*.

Nella delibera n. 747/13/CONS sono state altresì approvate le condizioni economiche 2013 dei servizi di co-locazione (alimentazione, condizionamento e spazi) che, benché in riduzione rispetto a quanto proposto da Telecom Italia per tale anno, mostrano un *trend* crescente rispetto al 2012 principalmente a causa dell'aumento del costo dell'energia elettrica.

Subloop ULL

Una specifica sezione della delibera n. 747/13/CONS è dedicata alla definizione delle condizioni tecniche di fornitura del servizio di accesso al *subloop* ULL, necessario agli operatori che intendono concorrere con Telecom Italia nella

[89] Il servizio di *Unbundling* del *Local Loop* (ULL) consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia per la copertura dell'ultimo miglio e, quindi, la fornitura alla propria clientela dei tradizionali servizi di fonia e dei servizi a banda larga. I servizi di co-locazione consentono all'operatore alternativo di installare i propri apparati presso le centrali locali di Telecom Italia.

[90] Il servizio di accesso condiviso (c.d. *shared access*) consente all'operatore alternativo l'accesso alla porzione superiore dello spettro del doppino che va dalla casa del cliente alla centrale di Telecom Italia e, quindi, la fornitura di servizi xDSL alla propria clientela finale. La porzione inferiore dello spettro del doppino continua ad essere utilizzata da Telecom Italia per la fornitura di servizi di fonia tradizionali.

[91] Il servizio di accesso *subloop ULL* consente all'operatore alternativo l'accesso alla rete in rame di Telecom Italia con riferimento alla tratta che va dall'armadio di strada (cosiddetto *cabinet*) a casa del cliente. Tale servizio consente all'operatore interconnesso di realizzare proprie reti FTTC (*Fiber to the Cabinet*) e, quindi, di fornire ai propri clienti servizi anche in tecnologia VDSL.

Colocazione ai *cabinet* di Telecom

realizzazione di proprie reti *Fiber to the Cabinet* (FTTC). In particolare, nella delibera n. 747/13/CONS è stato previsto un modello di colocazione ai *cabinet* di Telecom Italia innovativo e in linea con il primario obiettivo, previsto dalla normativa vigente, di incentivare il co-investimento e la condivisione delle infrastrutture da parte di più operatori, oltre a ridurre l'impatto ambientale e gli oneri amministrativi legati all'ottenimento dei permessi dalle Autorità locali. L'Autorità ha altresì fornito, nell'ambito della delibera n. 747/13/CONS, alcune linee guida in merito all'adozione di architetture FTTC basate sul *Multioperator Vectoring* (MOV).

La stessa delibera ha istituito un apposito tavolo tecnico per l'attuazione degli obblighi di accesso ai *cabinet* di cui sopra, con particolare riferimento alla procedura di "annuncio", alla co-locazione, alle specifiche tecniche dei cabinet, al *vectoring* e al *provisioning*. Il tavolo tecnico ha analizzato, in particolare, nelle riunioni svoltesi nei mesi di febbraio-marzo 2014, la procedura di "annuncio" per il co-investimento, il meccanismo di co-locazione e le specifiche tecniche dei *cabinet*. Le risultanze del tavolo tecnico sono state utilizzate dall'Autorità per l'adozione della delibera, attuativa degli obblighi di accesso ai *cabinet* di cui sopra, n. 155/14/CONS.

Ulteriori disposizioni della delibera n. 747/13/CONS hanno riguardato: i) la previsione di una penale che Telecom Italia è tenuta a riconoscere agli operatori alternativi nel caso di ritardi nell'attivazione del servizio di *subloop* ULL; ii) maggiore trasparenza in fase di chiusura dei *trouble ticket* qualora si rendesse necessario ricorrere alle causali di forza maggiore; iii) l'introduzione di uno specifico SLA (*Service Level Agreement*) e della relativa penale per la prestazione di invio al *donating* della notifica di espletamento a seguito della disattivazione del servizio di accesso.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di accesso alle infrastrutture di posa NGAN

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi di accesso NGAN (infrastrutture di posa locali, tratte di adduzione, fibre ottiche primarie e secondarie, segmenti di terminazione in fibra ottica) ai sensi della delibera n. 1/12/CONS, che definisce gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia circa la fornitura dei servizi di accesso alla propria rete di nuova generazione in fibra ottica (sia di tipo passivo, ossia servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché al servizio *end-to-end*, che di tipo attivo, ossia servizi *bitstream* NGA a diversi livelli di interconnessione).

In particolare l'Autorità, a seguito della consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 34/13/CIR, ha adottato uno schema di delibera che è stato notificato, al termine della fase II inerente *all'unbundling* del *local loop*, alla Commissione europea per il tramite della cosiddetta "notifica breve" ai sensi della raccomandazione 2008/850/CE. Il ricorso alla notifica breve, anziché quella standard, si è reso opportuno non essendo intervenuto alcun cambiamento dei rimedi esistenti.

Nello schema di delibera notificato sono state, in particolare, valutate le condizioni economiche dei canoni dei servizi di accesso: i) alle infrastrutture di posa locali in rete primaria e secondaria e alle tratte di adduzione (IRU dei minitubi); ii) alla fibra ottica spenta in rete primaria e secondaria; iii) al segmento di terminazione in fibra ottica. Per tali servizi l'Autorità ha utilizzato, ai sensi della normativa vigente nelle more della definizione del modello BU-LRIC, la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini delle valutazioni delle condizioni economiche 2012, di cui alla delibera n. 9/13/CIR. La conferma, per il 2013, del WACC valido per il 2012, *ex* delibera n. 747/13/CONS, e degli altri parametri del modello di costo (*risk premium*, *capex*, *opex*, volumi, costi di commercializzazione), ha comportato la conferma per il 2013 dei canoni di accesso alle infrastrutture NGAN approvati nel 2012.

Nello schema di delibera notificato sono state altresì valutate le condizioni economiche dei contributi *una tantum* inclusi nell'offerta di riferimento. Anche tali valutazioni sono state svolte sulla base dei modelli definiti nella delibera n. 9/13/CIR

(orientamento al costo sulla base delle attività sottostanti e del costo della manodopera) tenendo conto, tuttavia, del costo orario della manodopera che l'Autorità ha approvato per l'anno 2013. La lieve riduzione nel 2013 (circa 1%) del costo orario della manodopera ha comportato, conseguentemente, una lieve diminuzione rispetto al 2012 della maggior parte dei contributi *una tantum*.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio end-to-end in fibra ottica

Il servizio *end-to-end* consente agli operatori alternativi di noleggiare una fibra ottica della rete di accesso NGA FTTH di Telecom Italia (fibra che si estende dalla centrale locale a casa del cliente) al fine di offrire un servizio di connettività a banda ultralarga al cliente finale.

Nel mese di maggio 2013, con la delibera n. 35/13/CIR, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, inerente alla valutazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per il 2013 relativa al servizio *end-to-end*. Con riferimento al canone mensile per l'utilizzo del servizio *end-to-end*, nello schema di provvedimento l'Autorità ha ritenuto opportuno utilizzare la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini della valutazione per il 2012 di cui alla delibera n. 15/13/CIR, fatti salvi specifici accorgimenti apportati al fine di tener conto di quanto prospettato, con la consultazione indetta con la delibera n. 221/13/CONS, per il WACC (*weighted average cost of capital* - costo medio ponderato del capitale) per l'anno 2013, e dei costi delle infrastrutture NGA per il 2013 posti a consultazione con delibera n. 34/13/CIR. Tale approccio si pone in coerenza con le ipotesi (modello DCF - *Discounted Cash Flow* – con periodo pari a 15 anni e stime di volumi prospettici) effettuate ai fini della valutazione del canone mensile del servizio di accesso *End to End* per il 2012 che consente, fatti salvi i suddetti specifici accorgimenti, di determinare un costo medio di periodo, applicabile anche per il 2013.

Il provvedimento finale è in corso di approvazione sulla base degli esiti della fase II inerente al procedimento relativo all'*unbundling* 2013.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa

Con la delibera n. 668/13/CONS del 28 novembre 2013 l'Autorità ha adottato il modello di costo *bottom-up* LRIC per la determinazione dei prezzi dei servizi d'interconnessione su rete fissa per gli anni 2013-2015, prevedendo, a partire dal 1° luglio 2013, un'unica tariffa di terminazione per tutti gli operatori notificati indipendentemente dalla tecnologia di interconnessione (TDM o VoIP/IP).

Successivamente all'adozione delle suddette tariffe di interconnessione, l'Autorità ha avviato le attività pre-istruttorie di valutazione dell'offerta di riferimento di Telecom Italia per il 2013, sia in tecnologia VoIP/IP sia in tecnologia TDM. In particolare, ai sensi del quadro normativo vigente, le condizioni economiche per i servizi di interconnessione sono pari a quelle fissate con delibera n. 668/13/CONS, mentre i servizi accessori sono valutati nel rispetto del meccanismo di orientamento al costo (delibere nn. 179/10/CONS e 180/10/CONS). La consultazione pubblica inerente l'approvazione dell'offerta di riferimento per il 2013 con interconnessione VoIP/IP e TDM, con allegato uno schema di provvedimento in cui sono riportati gli orientamenti preliminari dell'Autorità, è in corso di avvio.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per il servizio WLR

Il servizio WLR (*wholesale line rental*) consente agli operatori interconnessi alla rete di Telecom Italia di fornire ai propri clienti sia l'accesso alla rete telefonica sia il servizio di traffico telefonico, inviando agli stessi una sola fattura. Al riguardo,

con la delibera n. 141/12/CIR l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, inerente all'approvazione dell'offerta di riferimento WLR per il 2013 valutando le condizioni economiche (canoni e contributi) per l'utilizzo del servizio secondo il meccanismo dell'orientamento al costo. Con riferimento al canone mensile per l'utilizzo del servizio WLR, lo schema di provvedimento ha proposto la conferma del modello di costo approvato con delibera n. 643/12/CONS, aggiornato alla luce dei valori del canone ULL, dei costi della colocazione e del WACC posti a consultazione pubblica con delibera n. 221/13/CONS. Tali valori sono stati approvati a dicembre 2013 con la delibera n. 747/13/CONS, al termine della cosiddetta Fase II avviata relativamente alla proposta di provvedimento, notificata alla Commissione Europea, per l'approvazione dell'offerta di riferimento per i servizi di *unbundling* per il 2013. Tenuto conto delle disposizioni contenute nella delibera n. 747/13/CONS, l'Autorità ha approvato uno schema di provvedimento finale di approvazione dell'offerta di riferimento WLR per il 2013, notificato alla Commissione europea e alle altre autorità nazionali di regolamentazione ai sensi dell'art. 7 della direttiva 2002/21/CE.

Implementazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa e procedure di migrazione

In considerazione dello sviluppo dei nuovi servizi di accesso a banda ultralarga in fibra ottica, l'Autorità ha ritenuto opportuno apportare le dovute modifiche e integrazioni alle procedure di attivazione e migrazione esistenti per gli utenti di servizi di accesso in rame (delibera n. 274/07/CONS) al fine di consentire, anche agli utenti attivi con un servizio a banda ultralarga, di cambiare operatore (con contestuale portabilità del numero) in tempi certi e senza disservizi. Inoltre, su richiesta di un operatore e al fine di favorire lo sviluppo del mercato, le procedure sono state integrate con lo scopo di garantire il trasferimento dell'utenza senza disservizi anche nell'ipotesi di un operatore alternativo che rivenda all'ingrosso servizi di accesso *wholesale* offerti da Telecom Italia.

Tavolo tecnico su portabilità e migrazione

A tal riguardo, l'Autorità ha dapprima analizzato tali problematiche nell'ambito di un tavolo tecnico con gli operatori, concluso nel mese di aprile 2013, al fine di individuare le soluzioni tecniche che minimizzassero gli impatti sulle procedure esistenti e salvaguardando gli investimenti già effettuati per l'implementazione delle procedure di passaggio. Successivamente, con la delibera n. 31/13/CIR del 16 maggio 2013, l'Autorità, nell'ottica di garantire la più ampia partecipazione da parte del mercato, inclusi gli operatori non aderenti al tavolo tecnico, ha avviato una consultazione pubblica, con allegato uno schema di provvedimento, al fine di acquisire osservazioni in merito alle soluzioni individuate nel tavolo tecnico. La consultazione pubblica si è conclusa con l'adozione della delibera n. 611/13/CONS del 28 ottobre 2013, che ha sostanzialmente confermato, fornendo alcune precisazioni tecniche, le soluzioni individuate nel tavolo tecnico. La delibera n. 611/13/CONS ha fornito agli operatori un termine di quattro mesi per l'implementazione delle integrazioni alle procedure di passaggio che, pertanto, sono divenute pienamente operative dal mese di marzo 2014. Da tale data, quindi, anche i clienti attivi con un servizio di accesso a banda ultralarga hanno la facoltà di cambiare operatore mantenendo il proprio numero telefonico, utilizzando le procedure connesse al codice di trasferimento dell'utenza (codice di attivazione, di migrazione o di *number portability*).

Nel mese di aprile 2013 l'Autorità ha avviato un ulteriore tavolo tecnico inter-operatori finalizzato alla definizione delle procedure tecniche per il passaggio ad altro operatore dei clienti attestati su accessi in fibra ottica di proprietà di qualsiasi fornitore. Il tavolo tecnico si è, allo stato, focalizzato sulla definizione di procedure di migrazione da applicare al segmento in fibra ottica che dalla base dell'edificio si estende fino alla borchia dell'utente, c.d. segmento verticale in fibra ottica.

Verifica della contabilità regolatoria predisposta da Telecom Italia

L'attività di verifica della contabilità regolatoria dell'operatore di rete fissa notificato, quale avente significativo potere di mercato, ha lo scopo di certificare la conformità della rendicontazione contabile prodotta dall'operatore al quadro normativo vigente. Tale verifica è svolta, ai sensi dell'art. 50, comma 4, del Codice delle Comunicazioni Elettroniche (d.lgs. n. 259/2003), come modificato dal d.lgs. n. 70 del 28 maggio 2012, da un soggetto indipendente dalle parti interessate con specifiche competenze tecniche, che emette il proprio giudizio professionale. A valle delle verifiche revisionali, l'Autorità procede alla pubblicazione mediante delibera delle relazioni di conformità redatte dal revisore.

Occorre precisare che, a partire dall'esercizio contabile 2011, è cambiato il quadro regolamentare di riferimento in materia di contabilità dei costi e di separazione contabile. Infatti, a seguito del secondo ciclo di analisi dei mercati, le delibere di riferimento relative agli obblighi regolamentari dell'operatore notificato sono la n. 731/09/CONS, n. 2/10/CONS, n. 179/10/CONS e infine la n. 180/10/CONS. Inoltre, il quadro normativo in materia di contabilità regolatoria è integrato dalle delibere n. 678/11/CONS e n. 324/13/CONS, che definiscono il modello contabile, rispettivamente, per i mercati dell'accesso all'ingrosso di rete fissa e per i mercati del trasporto del traffico all'ingrosso sulla rete fissa di Telecom Italia.

Con la delibera n. 193/12/CONS sono state pubblicate le relazioni di conformità del sistema di contabilità dei costi, di separazione contabile e della contabilità regolatoria di Telecom Italia relative all'esercizio 2010. Tale esercizio contabile ha concluso il ciclo di verifiche contabili affidato alla società di revisione Mazars con la delibera n. 283/10/CONS, che ha riguardato gli anni 2008, 2009 e 2010.

Con la delibera n. 247/12/CONS, quindi, è stata indetta una nuova gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La gara si è conclusa in data 9 aprile 2014 con la delibera n. 154/14/CONS, che ha conferito l'incarico al raggruppamento temporaneo d'imprese Mazars s.p.a. e Mazars s.a., dopo un periodo di sospensione legato ad alcune controversie amministrative. La predetta società, a seguito dell'aggiudicazione, procederà, *in primis*, alla verifica delle contabilità di rete fissa di Telecom Italia relative rispettivamente agli esercizi contabili 2011 e 2012, già consegnate dall'operatore, per poi procedere alla verifica della contabilità regolatoria di rete fissa relativa all'esercizio 2013, la cui consegna è prevista entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

Finanziamento del servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto

Il Codice definisce l'insieme minimo di servizi che devono essere messi a disposizione degli utenti finali dal soggetto incaricato della fornitura del servizio universale, ossia Telecom Italia: accesso agli utenti finali da una postazione fissa (art. 54); telefoni pubblici a pagamento (art. 56); misure speciali destinate agli utenti disabili e a consumatori a basso reddito (art. 57 e art. 59.2).

Qualora la fornitura del servizio universale comporti, per uno specifico anno, la richiesta di rimborso di un costo da parte del soggetto incaricato, nella fattispecie Telecom Italia, l'Autorità ha la responsabilità dello svolgimento del procedimento di calcolo del costo e della applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo stesso tra gli operatori di settore. Il procedimento citato si svolge ai sensi degli artt. 62 - 64 e dell'allegato 11 al Codice.

A seguito della comunicazione da parte dell'operatore incaricato di un costo netto positivo, il presupposto essenziale, ai fini dell'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto tra tutti gli operatori di mercato di rete fissa e mobile, è lo svolgimento di un'analisi finalizzata a valutare l'iniquità dell'onere del costo netto richiesto.

Con la delibera n. 46/13/CIR, del 18 luglio 2013, riguardante la valutazione del costo netto per l'anno 2006, l'Autorità ha concluso l'iter istruttorio accertando la mancata sussistenza dei presupposti per l'applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto del servizio universale, non essendosi determinato un costo netto positivo.

Successivamente, Telecom Italia ha notificato all'Autorità la valutazione del costo netto legato al servizio universale per l'anno 2007.

Avendo accertato *prima facie* il carattere iniquo dell'onere, l'Autorità ha comunicato in data 16 dicembre 2013 l'avvio del procedimento istruttorio relativo all'applicabilità del meccanismo di ripartizione e alla verifica del costo netto mediante l'affidamento del relativo incarico a un revisore indipendente già individuato dalla stessa (delibera n. 389/12/CONS).

Agli esiti della verifica condotta dal revisore, l'Autorità ha ritenuto che anche con riferimento alla valutazione del costo netto del servizio universale relativo all'anno 2007 si configuri la necessità di ripartire il solo costo derivante dall'attività di verifica condotta dal soggetto indipendente, e pertanto ha sottoposto a consultazione pubblica (delibera n. 40/14/CIR) la non applicabilità del meccanismo di ripartizione del costo netto per l'anno indicato, ai sensi dell'art. 3, comma 6, lett. b) dell'Allegato 11 al Codice.

Nel corso dell'ultimo trimestre 2013, Telecom Italia ha comunicato la sua valutazione del costo netto anche per gli anni 2008 e 2009.

L'Autorità in merito, dopo aver verificato *prima facie* la sussistenza dei presupposti di iniquità e confermato la metodologia introdotta con la delibera n. 1/08/CIR, come applicata per la verifica dell'esercizio 2006 con la delibera n. 46/13/CIR, ha predisposto l'avvio contestuale dei relativi procedimenti istruttori di verifica del costo netto da parte del revisore al fine, tra l'altro, di recuperare rapidamente il ritardo accumulatosi riguardo le valutazioni di costo netto degli anni passati. Tale ritardo è stato causato dai numerosi contenziosi aperti dagli operatori innanzi al giudice amministrativo avverso le decisioni prese dall'Autorità sul costo netto del servizio universale tra gli anni 1999 e 2005.

Attività di vigilanza sulle offerte retail di Telecom Italia

Nel corso del periodo in esame, l'Autorità ha messo a punto i criteri di verifica della replicabilità delle offerte *ultrabroadband* di Telecom Italia: con la delibera n. 604/13/CONS sono state difatti definite le modalità tecnico-applicative della delibera n. 499/10/CONS alle nuove offerte NGAN. Nelle more dell'adozione della citata delibera (in esito alla consultazione pubblica avviata con delibera n. 332/13/CONS), sono state anche definite le modalità provvisorie per la valutazione di tali offerte, consentendo così l'avvio, a giugno 2013, della commercializzazione dei servizi di connettività a banda ultralarga, garantendone la replicabilità tecnica ed economica da parte dei *competitor*.

Aggiornamento dei test di replicabilità

È stata inoltre avviata, con la delibera n. 537/13/CONS, l'attività di aggiornamento dell'impianto generale dei test di replicabilità, resosi necessario alla luce di un insieme di elementi sopraggiunti nel periodo di vigenza della delibera n. 499/10/CONS (approvata nel mese di settembre 2010 e attualmente in vigore), quali: la naturale evoluzione dei mercati delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, i conseguenti adattamenti dello scenario competitivo, nonché le variazioni del paradigma regolamentare e degli obiettivi generali dell'attività di regolazione dei mercati delle telecomunicazioni.

Con riferimento alle verifiche relative alle offerte su rete tradizionale in rame, si è proceduto all'ordinaria attività di valutazione di tutte le nuove offerte e le nuove promozioni commercializzate da Telecom Italia, al fine di verificare la presenza di margini ragionevoli per i *competitor* che utilizzano i servizi di interconnessione, acquistando dall'operatore dominante *input* essenziali nei mercati all'ingrosso.

Le verifiche effettuate dall'Autorità, volte ad accertare il rispetto della normativa vigente, e segnatamente di quanto previsto dagli art. 15 e 64 della delibera n. 731/09/CONS, hanno riguardato principalmente gli obblighi di comunicazione preventiva delle condizioni tecniche ed economiche e la replicabilità di tali offerte *retail* mediante i corrispondenti servizi all'ingrosso disponibili agli operatori concorrenti di Telecom Italia.

Per quanto previsto dalla delibera n. 499/10/CONS, l'Autorità ha effettuato tali valutazioni di replicabilità attraverso la media ponderata dei costi propri delle diverse soluzioni impiantistiche disponibili all'ingrosso agli operatori alternativi (c.d. *mix* produttivo), aggiornata annualmente. Dell'ultimo aggiornamento dei valori del *mix* produttivo (specificamente 65,08% per i servizi di accesso *narrowband* e 69,5% per i servizi di accesso *broadband*) è stata data evidenza il 18 dicembre 2013, attraverso un'apposita comunicazione sul sito *web* dell'Autorità.

L'attività di verifica ha comportato, in alcune circostanze, lo svolgimento di un lungo e complesso processo di valutazione, nonché di un'articolata interlocuzione con Telecom Italia, in considerazione di possibili criticità inerenti la replicabilità delle condizioni tecniche ed economiche di offerta proposte dall'operatore. A tale proposito si segnala, in particolare, l'attività di verifica relativa a offerte integrate comprendenti sia servizi da rete fissa che da rete mobile, sempre più sviluppate e diffuse, commercializzate a partire dal mese di maggio 2013.

Infine, allo scopo di verificare la permanenza delle condizioni di replicabilità, è stata svolta, di *routine*, un'attività di monitoraggio a consuntivo relativa al grado di diffusione delle offerte già approvate, dei consumi sviluppati dalla clientela di quest'ultime, nonché un'attività di analisi dei dati relativi al numero di attivazioni, con l'obiettivo di verificarne l'impatto sul mercato e sulle dinamiche competitive.

Attività di vigilanza sui servizi di interconnessione e sui processi di trasferimento delle utenze

L'Autorità ha continuato a svolgere le attività di vigilanza sul corretto svolgimento dei processi di trasferimento delle utenze di rete fissa, convocando, ove necessario, tavoli tecnici inter-operatore al fine di risolvere le problematiche sollevate dai medesimi.

L'Autorità ha altresì proseguito l'attività di monitoraggio sull'andamento delle procedure di attivazione, migrazione e portabilità del numero "pura" sulla base dei *report* mensili che gli operatori inviano ai sensi delle delibere nn. 274/07/CONS, 68/08/CIR e 62/11/CIR.

Attività di monitoraggio degli Impegni di Telecom Italia

In relazione al monitoraggio degli Impegni assunti da Telecom Italia di cui alla delibera n. 718/08/CONS, l'Ufficio *Equivalence* e accesso alle piattaforme digitali della Direzione Reti ha proseguito le attività anche attraverso il confronto con gli operatori nell'ambito di uno specifico Tavolo di Lavoro.

Condivisione del modello EOI

Sulla base delle indicazioni dell'Autorità è proseguita l'attività di condivisione del modello di *equivalence of output* confermato come modello prescelto per la verifica della parità di trattamento nei processi di *provisioning* e di *assurance* dei servizi forniti da Telecom Italia agli OLO rispetto ai corrispondenti servizi forniti alle proprie divisioni *retail*. A fronte del consolidamento di un set dei *Key Performance Indicator* (KPI) per la misurazione delle *performance* di parità di trattamento per i servizi tradizionali, è stato avviato il confronto per l'individuazione di appropriati indicatori per i nuovi servizi NGAN.

Sempre in tale ambito, l'Ufficio ha avviato delle attività di vigilanza su presunti comportamenti di Telecom Italia non coerenti con gli obblighi regolamentari individuati dal Codice delle comunicazioni elettroniche in materia di fornitura dei servizi *Unbundling* del *local loop* (ULL).

Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione

Il Piano Nazionale di Numerazione disciplina l'attribuzione delle risorse di numerazione ai servizi di comunicazione elettronica offerti su diverse tipologie di rete. Le principali innovazioni introdotte sono dettagliatamente descritte al paragrafo di seguito. A tal riguardo, il Piano nazionale di numerazione è trasversale rispetto ai servizi su rete fissa e mobile[92]. Nello stesso paragrafo saranno riportate le attività di vigilanza e monitoraggio relative all'uso della numerazione in entrambe le tipologie di rete.

3.1.2.2. I servizi di telecomunicazione su rete mobile

Monitoraggio e implementazione del Piano nazionale di numerazione

Tavolo tecnico e coordinamento europeo

Nel corso dell'anno è proseguita l'attività del Tavolo per il monitoraggio e l'implementazione del Piano di numerazione che, consentendo un puntuale monitoraggio dell'evoluzione dei servizi a cui sono associate le numerazioni del Piano, unitamente alla partecipazione a gruppi di lavoro europei, ha consentito di focalizzare l'attenzione sulle richieste del mercato e sulle eventuali criticità, nonché di essere continuamente aggiornati sui temi emergenti nello scenario internazionale, partecipando attivamente alla ricerca di soluzioni condivise volte ad allocare al meglio le risorse di numerazione.

In particolare, è opportuno ricordare la partecipazione, in seno al *Framework Review Implementationn Expert Working Group* del BEREC, alle attività relative ai poteri di intervento delle competenti Autorità nazionali in caso di frode o abuso nell'uso di numerazioni anche a livello transfrontaliero, di cui sarà riferito più dettagliatamente nel paragrafo 4.1.1, nonché all'attività relativa ai servizi *machine-to-machine* (M2M). In ambito CEPT si evidenziano la partecipazione al WG NaN (*Working Group Numbering and Networks*) e ai suoi Project Team "Future Numbering Issues" e "Number Portability".

L'attività del Tavolo relativo alle problematiche del Piano di numerazione ha riguardato primariamente i seguenti temi:

i. l'utilizzo delle tecniche Multi IMSI;
ii. utilizzi del codice MNC;
iii. estensione al distretto dell'uso di numeri geografici su reti mobili;
iv. approfondimenti relativi all'eventuale eliminazione dei distretti, in via prospettica;
v. uso di numerazione geografica con lunghezza superiore a 10 cifre in situazioni particolari quale quella dei centralini;
vi. definizione di "servizi interni di rete";
vii. sperimentazione 457726 (45spam);
viii. aggiornamento delle regole per il CLI relativo a servizi SMS/MMS, finalizzato a migliorare il contrasto al fenomeno dei servizi non richiesti;
ix. utilizzo dei numeri da parte di un soggetto autorizzato diverso dall'assegnatario;
x. numerazione a codice 455 per raccolta fondi – gestione dei reclami;
xi. servizi espletabili sulle numerazioni con codici 899 e/o 895;
xii. lunghezza delle numerazioni con codici 892/895;
xiii. uso delle numerazioni per fornire ulteriori servizi di comunicazione elettronica;
xiv. raggiungibilità da qualunque origine delle numerazioni date in uso ai consumatori;

[92] Gli interventi in tema di monitoraggio e implementazione del Piano saranno descritti in modo più dettagliato nella sezione riguardante i servizi mobili poiché gli interventi attuati nel 2013 hanno riguardato prevalentemente le numerazioni utilizzate per servizi su rete mobile.

xv. revisione dei tetti di prezzo per le numerazioni in decade 4 per servizi a sovrapprezzo;
xvi. responsabilità degli assegnatari della numerazione rispetto ai centri servizi e ai fornitori di contenuti;
xvii. identificazione della linea chiamante e utilizzo di "alias";
xviii. servizi di segreteria e utilizzo della numerazione;
xix. tempistica per la configurazione da parte degli operatori di accesso delle numerazioni assegnate;
xx. comunicazioni machine-to-cachine (M2M);
xxi. numerazione per servizi di *mobile-payment*, *mobile-ticketing*;
xxii. apertura delle numerazioni in decade 4 pubbliche ai servizi in fonia;
xxiii. codice di condotta per servizi a sovrapprezzo su decade 4 (CASP).

Vari dei temi citati - ancora oggetto di discussione e valutazione - sono stati portati a soluzione attraverso interventi minimali di aggiustamento della disciplina o di approfondimento dell'applicazione della disciplina vigente. Diversi dei temi citati, tuttavia, richiedono un procedimento più articolato. In proposito, si richiama la delibera n. 62/14/CIR con la quale è stata avviata una consultazione pubblica finalizzata ad aggiornare la disciplina sui primi tredici dei temi sopra elencati ai quali sono stati aggiunti i seguenti punti:

i. uso delle numerazioni per la raccolta di fondi per campagne che promuovano la partecipazione alla vita politica;
ii. utilizzo del CLI da parte di soggetti diversi dall'assegnatario;
iii. disposizioni sull'identificazione del CLI nel caso di servizi a sovrapprezzo erogati mediante SMS/MMS;
iv. tempo di attesa nel caso di chiamate a numeri a sovrapprezzo;
v. criteri per la fissazione di contributi per i diritti d'uso della numerazione.

In generale, è costante l'attenzione volta ad aggiornare il Piano di numerazione alle nuove esigenze che emergono dal mercato e per consentire una maggiore concorrenza, rimuovendo vincoli e barriere allo sviluppo dei servizi.

Nel 2013 è stata assicurata un'attiva partecipazione ai lavori dalla Commissione nazionale per la redazione di specifiche tecniche relative all'interconnessione delle reti di telecomunicazioni, coordinata dal Ministero dello sviluppo economico, per i profili di specifica competenza dell'Autorità riguardanti la rispondenza delle proposte tecniche al quadro normativo rilevante.

Relativamente alla Banca Dati Unica (DBU) per lo svolgimento del servizio di informazione abbonati, l'Autorità ha svolto un'attività di vigilanza mirata a verificare il rispetto delle norme, nonché la verifica delle segnalazioni pervenute in merito alla completezza, esattezza e aggiornamento dei dati del DBU, rilevando la presenza di diverse problematiche inerenti il corretto e tempestivo funzionamento dello stesso, peraltro derivanti anche dall'architettura adottata. Al fine di superare tali difficoltà, nonché di porre rimedio ad altre criticità di natura gestionale e informativa emerse in relazione alle diverse banche dati di numerazione, è stata avviata un'attività finalizzata alla previsione regolamentare e realizzazione di una banca dati centralizzata - da far gestire da un soggetto terzo - e utilizzabile in riferimento a numerosi scopi (creazione di un DBU centralizzato, utilizzazione di una *clearing-house* per tutti i tipi di portabilità dei numeri, anche per rispondere a nuove competenze dell'Autorità in tema di numerazione concernenti frodi e abusi dell'uso della numerazione, di cui all'art. 78 del nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche).

Tra le novità significative introdotte nel 2013 va segnalata la consultazione pubblica di cui alla delibera n. 7/13/CONS del 28 febbraio 2013, che ha condotto all'adozione della delibera n. 42/13/CIR del 20 giugno 2013, concernente "*Norme per la sperimentazione di indicatori alfanumerici per l'identificazione del soggetto chiamante negli SMS/MMS impiegati per servizi di messaggistica aziendale*", provvedimento che assume particolare rilevanza anche in ragione del fatto che,

mentre i volumi della messaggistica da persona a persona sta diminuendo, quelli relativi alla messaggistica aziendale si sta invece incrementando.

Con tale provvedimento per la prima volta l'Autorità ha consentito, seppure in via sperimentale, di utilizzare identificativi (CLI), costituiti da stringhe di caratteri alfanumerici denominati *alias* (al posto della numerazione in uso al mittente), da parte di più di un fornitore di messaggistica aziendale. Ciò consente un maggior grado di concorrenza, sia perché il mittente può contestualmente utilizzare più fornitori di servizi per inviare i propri messaggi, utilizzando il medesimo identificativo (*alias*), sia perché il mittente può cambiare fornitore mantenendo l'identificativo della comunicazione, senza necessità di ricorrere a processi di portabilità del numero (ovvero nel caso specifico dell'identificativo).

L'Autorità in quest'ambito ha avviato la sperimentazione realizzando in proprio una banca dati presso la quale gli *alias* possono essere registrati in autonomia via *web* dai fornitori di messaggistica aziendale. Inoltre, la banca dati può essere interrogata dai *customer care* dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica all'accesso per fornire informazioni alla propria clientela in maniera autonoma.

La "tariffa base"

Un'ulteriore attività condotta fa riferimento alla cosiddetta "tariffa di base". La direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 sui diritti dei consumatori, recante modifica della direttiva 93/13/CEE del Consiglio e della direttiva 1999/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 85/577/CEE del Consiglio e la direttiva 97/7/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, prevede all'art. 21 quanto segue: "*1. Gli Stati membri garantiscono che, qualora il professionista utilizzi una linea telefonica allo scopo di essere contattato dal consumatore per telefono in merito al contratto concluso, il consumatore non sia tenuto a pagare più della tariffa di base quando contatta il professionista. 2. Il primo comma lascia impregiudicato il diritto degli operatori di servizi di telecomunicazione di applicare una tariffa per dette telefonate*".

Nel 2013, è stata condotta l'attività preparatoria al fine di stabilire, anche a tutela dei consumatori, quali numerazioni siano utilizzabili allo scopo e siano pertanto associabili al concetto di "tariffa di base". Il Consiglio ha approvato, in data 12 dicembre 2013, la delibera n. 721/13/CONS concernente "Modifica del Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa di cui alla delibera n. 52/12/CIR, limitatamente alla determinazione delle numerazioni corrispondenti alla nozione di tariffa base - avvio del procedimento e consultazione pubblica". Con delibera 55/14/CIR del 7 maggio 2014 la disciplina della "tariffa base" è stata introdotta nel Piano di numerazione.

Contabilità regolatoria di rete mobile

La delibera n. 667/08/CONS, così come modificata e integrata dalle delibere n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS, dispone che gli operatori di telefonia mobile, notificati quali detentori di significativo potere nel mercato della terminazione delle chiamate vocali sulle rispettive reti, sono tenuti alla predisposizione di un sistema di contabilità regolatoria a costi storici. La medesima normativa prevede, altresì, che il sistema contabile debba essere oggetto di revisione da parte di un organismo indipendente, incaricato dall'Autorità, di verificare il rispetto degli obblighi di rendicontazione di cui alle delibere n. 485/01/CONS, n. 399/02/CONS, n. 3/06/CONS, n. 667/08/CONS, n. 60/11/CONS e n. 621/11/CONS.

L'attività del revisore è finalizzata principalmente ad accertare la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo a livello della contabilità gestionale, la corretta integrazione della contabilità gestionale nel modello di contabilità regolatoria e la correttezza dei raggruppamenti per centro di costo nelle categorie definite dall'Autorità. Secondo quanto previsto dall'*International Standard on Assurance Engagements* (ISAE) 3000, al termine dell'attività di verifica viene emesso un giudizio sulla correttezza, coerenza e conformità alla normativa di riferimento delle informazioni presenti nella contabilità regolatoria.

Nel corso dell'anno si sono concluse, con un giudizio di conformità al quadro normativo di riferimento, a seguito delle integrazioni richieste dal revisore incaricato (raggruppamento temporaneo d'imprese Mazars s.p.a. e Mazars s.a.), le attività di certificazione della nuova contabilità regolatoria per l'anno 2009, prodotta dall'operatore di rete mobile H3G.

Con la delibera n. 247/12/CONS è stata indetta la gara a procedura aperta per l'affidamento dell'incarico di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa e di rete mobile notificati, per gli anni 2011, 2012 e 2013. La gara, dopo un periodo di sospensione legato ad alcune controversie amministrative, si è conclusa in data 9 aprile 2014 con la delibera n. 154/14/CONS, che ha conferito l'incarico al raggruppamento temporaneo d'imprese Mazars s.p.a. e Mazars s.a. La predetta società, a seguito dell'aggiudicazione, procederà, *in primis*, alla verifica delle contabilità di rete mobile relative, rispettivamente, agli esercizi contabili 2011 e 2012, già consegnate dagli operatori, per poi procedere alla verifica della contabilità regolatoria di rete fissa relativa all'esercizio 2013, la cui consegna è prevista entro novanta giorni dall'approvazione del bilancio civilistico.

Attività di vigilanza sul rispetto della regolamentazione vigente in tema di roaming internazionale

L'Autorità ha il compito di garantire *l'enforcement* del Regolamento comunitario UE n. 531/2012 che disciplina il *roaming* (regolamento *roaming*). Tale impegno ha comportato, nel corso del 2013, lo svolgimento di una serie di attività di vigilanza finalizzate a verificare la corretta applicazione delle disposizioni in tema di: (i) Eurotariffa, (ii) trasparenza tariffaria, (iii) sviluppo degli accordi di *roaming* e (iv) competizione infrastrutturale.

Eurotariffa

L'Eurotariffa fissa il tetto massimo dei prezzi applicati all'utente sia per le chiamate vocali, che per gli sms e per il traffico dati, effettuato in un paese dell'Unione europea. Tutti i clienti degli operatori mobili possono beneficiare dell'Eurotariffa, oppure possono optare per una tariffa di *roaming* alternativa proposta dall'operatore. Nel caso in cui il cliente non sottoscriva la suddetta tariffa, viene applicata l'Eurotariffa, che assicura la tutela dell'utente attraverso il sistema di controllo dei prezzi massimi detti *cap*, i cui valori sono stati aggiornati nel corso del 2013. La tabella di seguito riportata rappresenta l'evoluzione dei limiti massimi di prezzo regolamentati per le chiamate voce, gli sms e il traffico dati nei mercati *retail* (definiti fino al luglio 2017) e nei mercato *wholesale* (definiti fino al luglio 2022).

Tabella 3.1. *Roaming* internazionale. Prezzi massimi (iva esclusa)

	Chiamate (€/min)			**SMS (€/SMS)**		**Dati (€/MB)**	
	Eseguite		Ricevute				
	Retail	Wholesale	Retail	Retail	Wholesale	Retail	Wholesale
ago 07	0,49	0,30	0,24				
ago 08	0,46	0,28	0,22				
lug 09	0,43	0,26	0,19	0,11	0,04		1,00
lug 10	0,39	0,22	0,15	0,11	0,04		0,80
lug 11	0,35	0,18	0,11	0,11	0,04		0,50
lug 12	0,29	0,14	0,08	0,09	0,03	0,70	0,25
lug 13	0,24	0,10	0,07	0,08	0,02	0,45	0,15
lug 14	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20	0,05
lug 15	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20	0,05
lug 16	0,19	0,05	0,05	0,06	0,02	0,20	0,05
lug 17		0,05			0,02		0,05
lug 18		0,05			0,02		0,05
lug 19		0,05			0,02		0,05
lug 20		0,05			0,02		0,05
lug 21		0,05			0,02		0,05
lug 22		0,05			0,02		0,05

Fonte: Autorità

In particolare, nel 2013 la regolamentazione ha imposto una significativa riduzione del prezzo unitario *retail* per i dati (da 0,70 euro a 0,45 euro per Mbyte) e per la voce (da 0,29 euro a 0,24 euro per minuto per ogni chiamata). Con riferimento a tali riduzioni, l'attività di vigilanza sui prezzi regolamentati è stata svolta dall'Autorità attraverso il monitoraggio dell'evoluzione dei prezzi *roaming* all'ingrosso e al dettaglio, per la fornitura ai clienti dei servizi di chiamata vocale, dell'invio di sms e trasmissione dati. Nel merito, sono state svolte delle rilevazioni periodiche (valore medio per ciascun quadrimestre) e, a seguito dell'analisi dei dati raccolti sono stati organizzati degli incontri con gli operatori mobili nazionali per la valutazione delle criticità.

In linea generale, la vigilanza svolta nel 2013 ha evidenziato che le principali problematiche tecniche, che in passato avevano in qualche circostanza reso critica l'applicazione dell'Eurotariffa per gli operatori virtuali, sono state risolte; inoltre, è stato rilevato che i valori dei prezzi applicati all'utenza, in Italia, sono in linea con i principali Paesi europei, in particolare:

- a livello *retail*, i prezzi, in area euro, si approssimano ai valori delle soglie massime, mentre, in area non euro, si verifica un innalzamento dei prezzi applicati con il sistematico superamento dei *cap*; inoltre, sempre in area euro, con riferimento al traffico dati, si verifica una tendenza alla diminuzione dei prezzi *retail*, ma il valore appare comunque distante dai corrispondenti prezzi *wholesale*, specialmente per l'utenza prepagata;

- a livello *wholesale*, i prezzi regolamentati sono marcatamente inferiori alle soglie massime.

Inoltre, il monitoraggio svolto dall'Autorità nel corso del 2013, nonché a seguito delle diverse iniziative regolamentari in materia di prezzi *roaming* (e presumibilmente anche per la pressione internazionale a seguito della discussione della bozza di Regolamento in materia di *Single Market*), e alle sopra menzionate dinamiche dei prezzi *roaming retail* dell'Eurotariffa, ha permesso di rilevare un incremento dei piani di offerta che potremmo definire "innovativi", in quanto, in linea con analoghe offerte nazionali, che prevedono l'adozione di offerte c.d. *bundle* voce/sms/dati. In pratica, l'utente all'estero ha la possibilità di sottoscrivere un'opzione *roaming*, tipicamente della durata giornaliera, usufruendo di un

pacchetto voce/sms/dati predefinito, evitando il rischio di *bill-shock* e consentendo così lo sviluppo del traffico dati.

Con riferimento allo sviluppo di nuovi accordi di *roaming* (art. 3 del Regolamento), l'Autorità ha svolto una serie di audizioni che hanno consentito, in caso di contenzioso tra operatori mobili nazionali ed europei, la risoluzione autonoma delle criticità tra le parti.

Con riferimento alla competizione infrastrutturale, il Regolamento prevede (art. 4 e 5) che dal 1° luglio 2014 i servizi di *roaming* siano forniti, sul piano tecnico, dall'operatore nazionale, il quale funge da operatore di rete mobile ospitante per il fornitore alternativo di *roaming* (i servizi di *roaming* sono forniti, all'ingrosso, al fornitore alternativo, il quale li rivende al cliente in *roaming* al dettaglio). In tal modo lo sviluppo della concorrenza tra operatori mobili, dovrebbe consentire, al 2017 il superamento dei *cap* a livello *retail* e la conferma degli stessi a livello *wholesale*. In merito a tale previsione, l'Autorità ha vigilato affinché gli operatori mobili abbiano accolto le richieste "ragionevoli" di accesso all'ingrosso al *roaming*. Al riguardo si sono tenuti una serie di incontri volti ad assicurare una predisposizione omogenea delle reti in relazione alla scadenza di luglio 2014.

Infine, l'Autorità è stata impegnata nelle attività internazionali in materia di *roaming*, attraverso la partecipazione attiva ai gruppi di lavoro del BEREC. In tale sede, oltre al coordinamento dell'*enforcement*, le autorità di regolamentazione sono state impegnate ad agevolare lo sviluppo della regolamentazione sui CAP e fornire un contributo alla regolamentazione in tema di *Telecom Single Market*. Quest'ultimo prevede il "superamento" del *roaming* in termini di differenti tariffe: l'operatore nazionale applica al proprio cliente la stessa tariffa nazionale anche negli altri Paesi europei dove viene svolto il traffico *roaming* (modello "*Roam like home*"). La *draft regulation* sul Telecom Single Market proposta dalla Commissione, è stata analizzata in ambito BEREC per la parte di competenza, dal gruppo specialistico sul *roaming*.

Attività di monitoraggio e regolamentazione in tema di portabilità del numero mobile (MNP)

La possibilità di cambiare operatore per la fornitura dei servizi di telefonia mobile, voce e dati conservando il proprio numero mobile (*mobile number portability* – MNP) è un diritto tutelato dall'art. 80 del codice delle comunicazioni elettroniche (decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 e s.m.i.).

La prestazione di portabilità del numero mobile è attiva in Italia già dal 2002 e una significativa innovazione in tale materia è stata introdotta dalla delibera n. 78/08/CIR che, adottata integralmente solo a novembre del 2009, ha fissato in modo sistematico le procedure inter operatore.

Con la delibera n. 147/11/CIR è stato approvato il nuovo regolamento per la portabilità del numero mobile, che è entrato in vigore a partire dal 31 marzo 2012 per permettere agli operatori di implementare le necessarie modifiche. Le norme riguardanti gli indennizzi ai clienti per i ritardi sono entrati in vigore, invece, il 1° gennaio 2013.

Il numero totale di portabilità effettuate dall'introduzione della MNP sino al 2013 è superiore a 60 milioni e i numeri portati nell'ultimo anno sono oltre 16 milioni nel 2013 (Figura 2.10).

Il notevole incremento nel numero di portabilità riscontrabile a partire dall'applicazione del regolamento di cui alla delibera n. 78/08/CIR sembra dar conto della maggiore efficienza della procedura definita in tale occasione che ha impedito, tra l'altro, la *retention* da parte dell'operatore cedente. Ulteriore elemento che ha contribuito all'incremento della numerosità nelle portabilità negli ultimi due anni può ricercarsi anche nella crescita del numero degli attori del mercato, costituiti dagli operatori mobili virtuali, i quali, come nuovi entranti, sono quelli che primariamente

traggono beneficio dall'assenza della *retention* e dal processo di portabilità del numero mobile particolarmente efficiente, che ha minimizzato le cause di rifiuto.

Accordo quadro sulla *Mobile Number Portability*

Nel 2013 è stata altresì svolta un'attività relativa alla revisione dell'Accordo quadro predisposta dagli operatori mobili, in conformità alla richiamata delibera n. 147/11/CIR. Tale attività ha condotto alla delibera n. 651/13/CONS, concernente "*Valutazione dell'Accordo Quadro per la prestazione della Portabilità del Numero Mobile, previsto dall'allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR*". Con tale delibera, da un lato, si è stabilito che l'Accordo quadro è conforme alle previsioni di cui all'Allegato 1 alla delibera n. 147/11/CIR e rispetta i principi generali di efficiente uso delle risorse di numerazione per la prestazione dei servizi, di tutela della concorrenza e di tutela dell'utenza, ma, dall'altro, ha rilevato due aspetti sui quali l'accordo raggiunto è risultato carente:

a) il periodo di tempo per il completamento delle operazioni necessarie al raggiungimento della condizione di operatore virtuale "ospitante" dopo la messa a disposizione degli aggiornamenti degli *OLO-gateway* da parte di tutti gli operatori ospitanti;
b) le modalità di costituzione, aggiornamento, sincronizzazione e messa a disposizione a titolo gratuito ai soggetti interessati delle banche dati per la trasparenza tariffaria.

Con riferimento al primo punto l'Autorità, nel ribadire che l'operatore che intende transitare ad operatore ospitante può, in qualità di operatore *donating* ospitato, liberamente incrementate la propria capacità di evasione, ha sancito che tale procedura debba essere completata in un periodo di tempo ragionevole.

In relazione al secondo punto, fermo restando gli obblighi degli operatori secondo quanto sancito dalla delibera n. 147/11/CIR, l'Autorità si è riservata di dettare disposizioni in merito.

Infine, con riferimento all'attività di vigilanza, è stata riscontrata la reticenza di un operatore (H3G s.p.a.) a rispettare la disciplina che regola il processo globale di portabilità del numero, quale risultante, in particolare, dal combinato disposto degli artt. 3, 4, 13, 42 e 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche. Infatti, a seguito della richiesta di due fornitori di servizi mobili (PosteMobile s.p.a. e B.T. s.p.a.) di evolvere da operatori ospitati a operatori ospitanti, si è constatato che, con riferimento alla tempistica prospettata da H3G s.p.a. per il rilascio degli aggiornamenti del proprio *OLO Gateway*, la condotta di H3G s.p.a. precludeva la possibilità per i nuovi operatori ospitanti di realizzare la portabilità del numero mobile, e fosse di per sé idonea a violare l'art. 80 del Codice delle comunicazioni elettroniche e quindi a ritardare l'ingresso nel mercato di nuovi operatori ospitanti, incidendo negativamente sul livello di concorrenza esistente nel mercato. Di conseguenza, è stato emesso l'ordine di cui alla delibera n. 88/14/CONS, del 24 febbraio 2014, con il quale è stato ingiunto alla società H3G s.p.a. di rilasciare l'aggiornamento del proprio *OLO Gateway* entro un termine definito e consentire a PosteMobile s.p.a. e BT Italia s.p.a. di evolvere da operatore ospitato ad operatore ospitante.

Misure per l'utilizzo delle bande di frequenza per wireless broadband

Nel corso dell'ultimo anno è proseguita, in linea con gli obiettivi previsti dal quadro europeo, l'attività dell'Autorità concernente la disciplina dell'utilizzo delle bande di frequenze radio per sistemi di comunicazione elettronica, attraverso l'introduzione di misure regolamentari innovative e il monitoraggio sull'osservanza delle misure in precedenza approvate.

È continuata l'implementazione delle disposizioni della delibera n. 541/08/CONS, con cui l'Autorità aveva aggiornato il quadro regolamentare per l'assegnazione di frequenze nelle bande radiomobili, prevedendo anche la riorganizzazione della banda GSM a 900 MHz e ponendo le premesse per l'avvio ordinato del *refarming* di tale banda, cioè della possibilità di utilizzo della stessa, anziché solo per il GSM, anche con sistemi *broadband* avanzati di tipo 3G e

Riorganizzazione della banda 900 MHz

successivi, tra i quali l'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*) e l'*LTE* (*Long Term Evolution*). Alla fine del 2013 i gestori GSM hanno quindi positivamente completato, in accordo con quanto previsto, il piano di riorganizzazione della banda a 900 MHz, che prevedeva la liberazione sul territorio nazionale di un blocco da 5 MHz, successivamente assegnato al quarto operatore mobile, e proseguito il *roll-out* delle nuove tecnologie UMTS su alcune porzioni della detta banda.

La delibera n. 282/11/CONS, con cui erano state definite, in particolare, le procedure per l'assegnazione delle frequenze del cosiddetto *digital dividend* a 800 MHz e delle altre frequenze disponibili (a 1.800, 2.000 e 2.600 MHz) per i sistemi mobili a larga banda, dettava inoltre le linee guida per procedere anche al *refarming* della banda a 1.800 MHz già assegnata per uso GSM verso le più moderne tecnologie a larga banda. Pertanto, è proseguito sia il *roll-out* in tecnologia 4G–LTE nelle bande di nuova assegnazione che il *refarming* di alcune porzioni della banda 1.800 MHz, con progressivo ulteriore miglioramento delle prestazioni delle reti radiomobili e dell'offerta di servizi.

Per tutte le bande attualmente impiegate per la fornitura di servizi tipicamente radiomobili (800, 900, 1800, 2100 e 2600 MHz), l'Autorità ha quindi contribuito a creare le migliori condizioni per un uso efficiente e razionale dello spettro, oltre che per un ampliamento dei servizi mobili a banda larga offerti sul mercato nazionale, tali dunque da poter produrre benefici immediati a vantaggio delle imprese e dei consumatori.

Nel contempo, è proseguita l'attività avviata con la consultazione pubblica di cui alla delibera n. 553/12/CONS, concernente l'impiego di frequenze nella banda 3.600-3.800 MHz per servizi di comunicazioni elettroniche. Tale banda è considerata un elemento importante della strategia comunitaria per il *broadband*, ai fini della realizzazione degli obiettivi previsti dalla decisione n. 243/2012/EU (il programma politico europeo sullo spettro radio). I risultati della consultazione hanno indicato per il momento una limitata domanda di mercato, quantomeno nel breve termine. Inoltre, la quasi totalità della banda è risultata occupata dai sistemi esistenti di tipo fisso (FS) e fisso via satellite (FSS). A dicembre del 2013 sono stati poi pubblicati dalla CEPT ulteriori studi e regole tecniche di compatibilità per l'uso della banda in questione, oltre che per la porzione inferiore già assegnata per sistemi Wimax, che hanno condotto la Commissione a un aggiornamento della decisione 2008/411/CE, con l'adozione della decisione n. 2014/276/EU. Sono quindi in corso interlocuzioni con il Ministero volte all'individuazione, da parte dello stesso, delle frequenze effettivamente disponibili e delle relative condizioni di compatibilità con i servizi nazionali esistenti, ai fini della predisposizione da parte dell'Autorità di un piano di assegnazione.

A seguito della consultazione pubblica avviata con la delibera n. 628/12/CONS, concernente le misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili nelle bande a 26 e 28 GHz, l'Autorità ha adottato la delibera n. 355/13/CONS, recante l'"*Aggiornamento delle misure per il rilascio di diritti d'uso di frequenze disponibili per reti radio a larga banda a 26 e 28 GHz*". Nel predetto contesto di forte crescita e potenziamento delle reti *wireless broadband*, anche tali bande, finora risultate di non elevata appetibilità, potrebbero rivestire un ruolo importante, non solo in termini di copertura e accesso, ma anche in termini capacitivi e di trasporto. A seguito della detta delibera il Ministero ha in corso di predisposizione il bando per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze disponibili.

Oltre al miglioramento dell'uso efficiente dello spettro già in uso attraverso la promozione delle più moderne tecnologie a larga banda, nel contesto prospettico di sviluppo delle reti *wireless* e nel solco del programma politico europeo sullo spettro radio, è stata prestata particolare attenzione all'obiettivo di rispondere alla futura maggiore domanda di tali servizi per il periodo 2013-2020, incluso il target parziale di 1200 MHz di spettro complessivo da designare per il 2015. A tal fine sono state promosse attività di studio, in coerenza con le attività in corso presso gli organismi di standardizzazione e armonizzazione delle frequenze, finalizzate all'utilizzo di nuove porzioni di spettro da rendere disponibili, anche considerando la possibile

introduzione di nuovi approcci all'uso dello spettro, quali ad es. quello condiviso o "*shared*". Le principali bande considerate attualmente a livello europeo sono la banda L a 1.5 GHz, la banda 2300-2400 MHz, la banda 3800-4200 MHz e la banda a 700 MHz. Quest'ultima è stata già oggetto di attribuzione al servizio mobile, con statuto co-primario insieme al servizio di radiodiffusione, a partire dal termine della prossima Conferenza mondiale delle radiocomunicazioni ITU WRC-2015. L'obiettivo consiste nel proseguire ad attuare le migliori pratiche europee, attribuendo le bande via via armonizzate ai diversi servizi *broadband* nell'ottica di assicurare continui guadagni di efficienza nell'utilizzo delle risorse spettrali.

3.1.2.3. I servizi e le reti a banda larga

Durante il periodo da maggio 2013 ad aprile 2014, per quanto riguarda i servizi e le reti a banda larga, l'attività svolta dall'Autorità ha riguardato principalmente i seguenti temi:

i. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* su rete in rame;
ii. approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi *bitstream* NGA su rete in fibra ottica;
iii. regolamentazione dei servizi VoIP (*Voice over Internet Protocol*): avanzamento delle attività dell'UPIM (Unità per il Monitoraggio) concernente la migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP;
iv. pareri resi a Regioni ed Enti in materia di aiuti di Stato a sostegno alla banda larga (cfr. *supra* par. 3.1.1);
v. attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso a banda larga alla rete di Telecom Italia e copertura ADSL.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi bitstream su rete in rame

Analogamente a quanto effettuato per l'offerta di riferimento 2013 relativa ai servizi di accesso disaggregato e di co-locazione, l'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* su rete in rame[93] ai sensi della delibera n. 731/09/CONS, nelle more della conclusione della nuova analisi dei mercati dei servizi di accesso *wholesale* alla rete fissa a banda larga.

In particolare l'Autorità ha approvato, con modifiche, con la delibera n. 746/13/CONS, le condizioni economiche 2013 dei servizi *bitstream* su rete in rame proposte da Telecom Italia. Tale delibera è stata adottata in esito alla consultazione pubblica nazionale di cui alla delibera n. 642/12/CONS e al procedimento comunitario di fase II avviato, ai sensi dell'articolo 7 della Direttiva Quadro, a seguito della notifica alla Commissione europea dello schema di decisione finale.

[93] Il servizio *bitstream* su rete in rame, operativamente disponibile in Italia a partire dal 2007, consente agli operatori alternativi di fornire ai propri clienti connettività a internet a banda larga (servizi xDSL), telefonia su IP (VoIP) e *streaming* video. In particolare, tale servizio consente l'accesso dell'operatore concorrente alla capacità trasmissiva della rete dati a larga banda (in rame) di Telecom Italia disponibile tra un punto di consegna, a livello urbano o regionale, e l'abitazione del cliente. A differenza del servizio di accesso disaggregato, in base al quale l'operatore, noleggiando la coppia in rame per la copertura dell'ultimo miglio, si dota di propria infrastruttura giungendo fino alla centrale locale dell'*incumbent*, il servizio *bitstream* consente agli operatori alternativi di raccogliere il traffico dati dei propri clienti a livello più remoto con conseguenti minori costi di infrastrutturazione. Con l'offerta di riferimento *bitstream*, disponibile sia in tecnologia ATM che *ethernet*, l'operatore interconnesso acquista, quindi, da Telecom Italia sia la componente di accesso (che sostanzialmente copre i costi di *assurance* dell'ultimo miglio e degli apparati in centrale) che la componente di trasporto (dalla centrale locale di Telecom Italia al nodo di consegna). Il servizio *bitstream* rappresenta, inoltre, un'importante alternativa per la fornitura di servizi a banda larga in quelle aree in cui non è disponibile il servizio di *unbundling* o laddove le centrali di *unbundling* risultano sature.

Canoni dei servizi *bitstream*

Le principali modifiche richieste dall'Autorità a Telecom Italia, con la delibera n. 746/13/CONS, hanno riguardato i canoni d'accesso *bitstream* la cui valutazione è stata svolta, attesa la conclusione nel 2012 del regime di *network cap* stabilito dalla delibera n. 731/09/CONS, sulla base dei costi sottostanti secondo una metodologia *bottom-up*. In particolare, l'Autorità ha approvato per il 2013 dei canoni d'accesso *bitstream* asimmetrico (condiviso e *naked*)[94] che risultano essere in riduzione, rispetto al 2012, rispettivamente del 13,5% e 22,4% circa.

Nell'ambito della delibera n. 746/13/CONS sono state altresì valutate le condizioni economiche 2013, soggette a orientamento al costo, sia della banda ATM, in riduzione del 5% rispetto al 2012, sia della banda *ethernet* di primo livello e di secondo livello[95], in riduzione del 46% rispetto al 2012 relativamente a tutte le CoS (*Class of Service*) disponibili.

Approvazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia per i servizi bitstream NGA su rete in fibra ottica

L'Autorità ha svolto la valutazione dell'offerta di riferimento 2013 di Telecom Italia relativa ai servizi *bitstream* NGA[96] ai sensi della delibera n. 1/12/CONS, che ha individuato, tra gli obblighi regolamentari in capo a Telecom Italia, oltre che la fornitura dei servizi di accesso di tipo "passivo" alla propria rete di nuova generazione in fibra ottica (ovvero i servizi di accesso alle infrastrutture di posa locali e alla fibra ottica spenta nonché il servizio *end-to-end*), anche servizi di accesso di tipo "attivo" quali, per l'appunto, i servizi *bitstream* NGA (servizio VULA e servizi *bitstream* su accessi FTTC e FTTH).

In particolare l'Autorità, a seguito della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 36/13/CIR, ha adottato uno schema di delibera che è stato notificato alla Commissione europea per il tramite della cosiddetta "notifica breve" ai sensi della raccomandazione 2008/850/CE. Il ricorso alla notifica breve, anziché a quella *standard*, deriva dal fatto che non è intervenuto alcun cambiamento dei rimedi esistenti.

Nello schema di delibera notificato sono state, in particolare, valutate le condizioni economiche dei canoni d'accesso cosiddetto "attivo" VULA (*Virtual Unbundling Local Access*) FTTC (condiviso e *naked)* e VULA FTTH (per diverse velocità d'accesso). Per tali servizi l'Autorità, analogamente a quanto effettuato per i servizi NGA di tipo "passivo", ha svolto le proprie valutazioni utilizzando, ai sensi della normativa vigente, la stessa metodologia di *costing* adottata ai fini delle valutazioni delle condizioni economiche 2012, di cui alla delibera n. 10/13/CIR. La

---

[94] Il servizio *bitstream* può essere fornito sia in modalità "condivisa" che "*naked*". Nel caso del *bitstream* condiviso l'accesso viene fornito da Telecom Italia all'operatore alternativo in condivisione (sulla stessa linea fisica) con il servizio telefonico "tradizionale". La separazione frequenziale, all'interno del doppino in rame, dei due servizi (voce e dati) fa sì che la loro fornitura avvenga in modo indipendente. Nella modalità *naked* l'operatore alternativo utilizza in modo esclusivo la linea di accesso per la fornitura alla propria clientela di servizi xDSL e, nel caso, di telefonia in tecnica VoIP.

[95] La banda *ethernet* di "primo livello" indica la banda *ethernet* all'interno di una specifica area di raccolta tra i DSLAM *ethernet* e il nodo *feeder* collegato ad essi. Mentre la banda *ethernet* di "secondo livello" indica la banda *ethernet* tra due nodi *feeder* appartenenti alla medesima macroarea di raccolta.

[96] I servizi *bitstream* NGA consistono nella fornitura, da parte di Telecom Italia, della capacità trasmissiva tra la postazione di un cliente finale ed il *Point of Presence* (PoP) di un operatore che, a sua volta, vuole offrire un servizio a banda *ultra larga* ai propri clienti finali. Sono possibili diversi livelli di interconnessione alla rete NGA di Telecom Italia: a livello di centrale locale in modalità VULA (tale servizio include l'accesso alla rete NGA di Telecom Italia a livello di centrale locale per mezzo di un apparato attivo con interfaccia di consegna *Ethernet*); a livello di "area di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo *parent* (tale servizio include anche il trasporto di "primo livello"); a livello di "macroarea di raccolta" con consegna del traffico su interfaccia *ethernet* presso un nodo qualsiasi della macroarea di interesse dell'operatore (tale servizio include sia il trasporto di "primo livello" che quello di "secondo livello"); a livello IP con consegna sui nodi remoti *IP level*.

conferma, per il 2013, del WACC valido per il 2012, ai sensi della delibera n. 747/13/CONS, e degli altri parametri del modello di costo (*risk premium*, *capex*, *opex*, *volumi*, *costi di commercializzazione*), nonché l'utilizzo delle condizioni economiche di *input* dei canoni *unblundling* e colocazione e delle infrastrutture passive NGAN approvate per il 2013, ha comportato una riduzione, rispetto al 2012, dei canoni di accesso VULA FTTC condiviso e *naked*, rispettivamente, del 3% e 4% circa, e la sostanziale conferma per il 2013 dei canoni d'accesso VULA FTTH approvati nel 2012.

Nello schema di delibera notificato sono state altresì valutate le condizioni economiche dei contributi *una tantum* inclusi nell'offerta di riferimento. Anche tali valutazioni sono state svolte sulla base dei modelli definiti principalmente nella delibera n. 10/13/CIR (orientamento al costo sulla base delle attività sottostanti e del costo della manodopera) tenendo conto, tuttavia, del costo orario della manodopera che l'Autorità ha approvato per l'anno 2013 (in riduzione dell'1%).

Ulteriori modifiche hanno riguardato il canone della porta di consegna del servizio VULA, in aumento del 3% circa rispetto al 2012 per effetto dell'aumento nel 2013 dei servizi di colocazione.

Le condizioni economiche della banda *ethernet* (sia di "primo livello" che "secondo livello"), del *kit* di consegna *ethernet* a livello di nodo *parent/distant* e del servizio *multicast*, incluse nell'offerta di riferimento in esame, sono state allineate a quanto disposto, con delibera n. 746/13/CONS, per gli analoghi servizi inclusi nell'offerta *bitstream* su rete in rame.

Regolamentazione dei servizi VoIP: avanzamento delle attività dell'UPIM (Unità per il Monitoraggio) concernente la migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP

In premessa si richiama che la delibera n.128/11/CIR ha definito le linee guida per la definizione delle specifiche tecniche di interconnessione IP, poi adottate con la Specifica Tecnica ST769 del MISE (Ministero delle Sviluppo Economico) pubblicata l'8 gennaio 2013. Da tale data gli operatori hanno avviato le attività interne, con modalità e tempistiche diverse, per il passaggio all'interconnessione IP (diretta tra le rispettive reti o tramite il transito fornito da Telecom Italia). Tali attività consistono nello svolgimento dei test di laboratorio (Prove di Verifica e Validazione - PVV) e dei test in rete (Prove di Qualificazione Rete - PQR), attività propedeutiche alla sottoscrizione dei contratti di interconnessione IP con Telecom Italia e, successivamente, alla effettiva migrazione da TDM ad IP.

Al fine di agevolare il processo di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP l'Autorità ha avviato, a ottobre 2012, i lavori dell'Unità per il Monitoraggio (UPIM) sull'interconnessione IP, istituita con delibera n. 128/11/CIR. L'Unità ha ad oggetto l'individuazione, in contraddittorio con le parti interessate, di soluzioni alle problematiche di carattere tecnico, procedurale ed economico connesse al processo di migrazione, nel rispetto della vigente normativa. Le riunioni dell'UPIM sono state svolte il 14 maggio 2013 e il 4 novembre 2013. Le attività svolte in seno all'UPIM hanno principalmente riguardato le tempistiche di migrazione dall'interconnessione TDM all'interconnessione IP e le risorse necessarie. Ad oggi alcuni operatori hanno già completato le fasi tecniche e contrattuali preliminari al passaggio all'interconnessione IP del traffico telefonico. Si prevede che nel 2014 circa il 65% del traffico totale possa migrare in IP con completamento della migrazione entro il 2015.

Attività di vigilanza sui servizi all'ingrosso di accesso alla rete Telecom Italia e copertura ADSL

Nei primi mesi dell'anno 2014 sono state svolte le attività del tavolo tecnico istituito con delibera n. 747/13/CONS al fine di definire le questioni di carattere

Tavolo tecnico di cui alla delibera n. 747/13/CONS sull'accesso ai cabinet di Telecom Italia

implementativo delle misure previste dalla stessa delibera in merito all'accesso ai *cabinet* di Telecom Italia (cosiddetto armadio di strada dal quale si diramano le coppie in rame della rete di distribuzione secondaria che l'operatore concorrente può noleggiare da Telecom Italia tramite il servizio di *sub-loop unbundling*), con particolare riferimento al cosiddetto "meccanismo di annuncio" e alle specifiche tecniche dei *cabinet* idonei a ospitare gli apparati attivi (mini DSLAM VDSL) degli operatori concorrenti.

Nel corso delle attività sono state, in particolare, acquisite le posizioni di Telecom Italia e degli operatori alternativi per ognuna delle tematiche affrontate. Sulla base degli approfondimenti svolti nel corso del suddetto tavolo tecnico l'Autorità ha fornito le proprie determinazioni di merito con delibera n. 155/14/CONS, la quale definisce il "meccanismo di annuncio" che consentirà al mercato di realizzare le infrastrutture di accesso FTTC in co-investimento, con conseguente riduzione dei costi di implementazione e dei tempi di ottenimento dei permessi dagli Enti Locali. La citata delibera definisce, altresì, il modello di co-locazione (sopralzo o *cabinet* adiacente al *cabinet* di Telecom Italia) e le specifiche tecniche dei *cabinet* da installare.

Problematiche relative alla fornitura dei servizi di accesso *wholesale*

Nell'ambito delle attività di vigilanza in oggetto e in attuazione del quadro normativo vigente, l'Autorità ha svolto, facendo seguito ad alcune segnalazioni di operatori inerenti a problematiche riscontrate nella fornitura da parte di Telecom Italia dei servizi di accesso *wholesale*, una serie di incontri con le parti finalizzata ad accelerare l'individuazione e la risoluzione da parte di Telecom Italia delle criticità segnalate.

Le principali criticità oggetto di segnalazione hanno riguardato le seguenti tematiche: i) *provisioning* del *subloop unbundling*; ii) *provisioning* del *bitstream ethernet*; iii) ordini di attivazione/migrazione con *backlog* scaduto (trattasi di ordini sostanzialmente sospesi); iv) numero elevato di KO ricevuti sugli ordinativi di alcuni servizi di accesso *wholesale*; v) numero eccessivo di rimodulazioni della Data Attesa Consegna - DAC; vi) malfunzionamenti del portale *wholesale* di Telecom Italia; vii) procedure di gestione degli interventi a vuoto; viii) colocazione per il servizio di *subloop-unbundling*.

Nel corso dell'anno sono state svolte dall'Autorità numerose riunioni volte ad acquisire le posizioni di Telecom Italia e degli operatori alternativi per ognuna delle tematiche oggetto di segnalazione ed a verificare lo stato di aggiornamento delle criticità segnalate. Alcune di tali attività sono tuttora in corso e verranno chiuse al risolversi delle criticità segnalate.

Copertura ADSL

L'Autorità ha proseguito, nel corso dell'ultimo anno, le attività di vigilanza, avviate generalmente su segnalazioni degli utenti finali e degli Enti locali, concernenti la mancata copertura del servizio ADSL in alcune aree del Paese. L'intervento dell'Autorità ha contribuito sia ad accelerare la soluzione dei problemi sollevati grazie ad un incremento, da parte di Telecom Italia, della copertura ADSL nelle aree precedentemente non coperte, sia ad aumentare, laddove il servizio ADSL era già presente ma con prestazioni minime, la velocità di accesso disponibile per il cliente.

3.1.3. Le controversie tra operatori

L'Autorità, con riferimento alla risoluzione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche ha avviato, nel periodo che va da maggio 2013 ad aprile 2014, sedici procedimenti, di cui quattro con richiesta di misure cautelari, secondo le previsioni del regolamento di cui alla delibera n. 352/08/CONS (nel seguito il "regolamento").

Nello stesso periodo l'Autorità ha concluso ventitré procedimenti (avviati sia nel periodo precedente a maggio 2013 che successivamente) secondo le seguenti modalità:

i. una delibera di adozione di misure cautelari (art. 4 del regolamento);

ii. sette determine di archiviazione (art. 12 del regolamento);
iii. una delibera di archiviazione (art. 12 del regolamento);
iv. dieci conciliazioni (articolo 9, comma 4, del regolamento), a seguito di raggiungimento di un accordo tra le parti;
v. quattro delibere di definizione della controversia (art. 11 del regolamento);
vi. un provvedimento di rigetto.

Si fornisce, nel seguito, una descrizione sintetica dei procedimenti per aree tematiche, tuttora in corso o conclusi nel periodo maggio 2013-aprile 2014.

Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso e interconnessione

Esaurita la fase cautelare, è in fase conclusiva l'istruttoria della controversia proposta dalla società T–Net nei confronti di Tiscali in materia di continuità dei servizi di accesso su rete fissa ADSL *wholesale*. La società T-Net ha richiesto l'intervento cautelare dell'Autorità avendo Tiscali paventato l'interruzione dei servizi per mancati pagamenti di quanto fatturato. A seguito dalla sommaria istruttoria svolta in sede cautelare, non avendo tra l'altro Tiscali interrotto i servizi in questione, non sono stati rilevati i presupposti del *periculum in mora* e del *fumus boni iuris* tali da consentire l'intervento dell'Autorità. La richiesta è stata pertanto rigettata.

L'Autorità ha avviato ad agosto 2013 una controversia tra le società Digitel Italia, Alpha Telecom Italia, Noitel, Ics Italia, Pluscom e San Michele Communication (MVNO) avverso le società Telogic Italy (EMNO) ed H3G (MNO), con richiesta di misure cautelari ai sensi dell'articolo 4 del regolamento, in materia di obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso e interconnessione alla rete mobile, avendo H3G preannunziato l'interruzione dei propri servizi per mancati pagamenti di fatture scadute da parte di Telogic. La cessazione dei servizi di H3G avrebbe comportato, a cascata, anche l'interruzione dei servizi offerti da Telogic agli MVNO istanti. In particolare gli MVNO, verso cui Telogic svolge la funzione di *enabler* come operatori virtuali, hanno richiesto l'intervento dell'Autorità affinché dichiari illegittimo e inibisca il minacciato distacco dei servizi di interconnessione offerti da H3G e, di conseguenza, da Telogic (interconnessa ad H3G quale operatore MNO) che utilizza i servizi di quest'ultima per fornire accesso ai propri MVNO. L'articolata istruttoria si è conclusa con l'adozione, in data 30 settembre 2013, della delibera n. 549/13/CONS, con la quale l'Autorità ha accolto la domanda di adozione di misure urgenti, intimando a Telogic Italy ed H3G di erogare i servizi forniti agli MVNO almeno fino al successivo 28 ottobre 2013. La controversia è stata poi archiviata, nella fase di merito, con determina n. 3/14/DIR, a seguito di rinuncia da parte degli istanti per intervenuto esaurimento del tema oggetto del contendere.

Sul medesimo tema e nello stesso periodo l'Autorità ha avviato, in data 2 ottobre 2013 e 21 ottobre 2013, due procedimenti (poi riuniti), instaurati dalla società Optima Italia nei confronti di H3G e Telogic Italia sul medesimo oggetto. Optima ha poi, nel corso dell'istruttoria innanzi l'Autorità, notificato un ricorso nei confronti delle stesse società H3G e Telogic dinnanzi al Tribunale Civile di Milano, ai sensi dell'articolo 700 c.p.c.. Ravvisata la sussistenza di una coincidenza tra le questioni devolute, da parte di Optima, alla cognizione dell'Autorità e del Tribunale ordinario di Milano, la controversia è stata archiviata, in data 11 dicembre 2013, con determina n. 6/13/DIR.

Interconnessione IP

L'Autorità ha avviato a dicembre 2013 una controversia, con contestuale richiesta di misure cautelari, promossa da Wind nei confronti di Telecom Italia e avente oggetto la fornitura dell'interconnessione IP alla rete di quest'ultima e la conseguente migrazione del traffico telefonico di Wind dalla tecnologia TDM alla tecnologia VoIP. Wind, in particolare, attribuisce a Telecom ritardi ingiustificati nella fornitura del servizio di interconnessione suddetto e nella conseguente migrazione.

L'istruttoria, in ragione della complessità del tema, si è articolata attraverso quattro udienze e numerose interlocuzioni con le parti, durante le quali l'Autorità ha elaborato una proposta transattiva.

Fallito il tentativo di conciliazione la controversia è in fase conclusiva a seguito della trasmissione degli atti alla CIR.

Contributi attivazione Adsl

L'Autorità ha definito le controversie, instaurate da Siportal, Eutelia ed Okcom nei confronti di Telecom Italia, aventi ad oggetto i contributi di attivazione su linee ADSL *naked*. I rispettivi procedimenti, dopo numerosi tentativi di conciliazione, sono stati definiti con delibere nn. 584/13/CONS del 28 ottobre 2013, 678/13/CONS del 28 novembre 2013 e 739/13/CONS del 19 dicembre 2013.

Nelle controversie suddette le parti istanti lamentano il mancato rispetto, da parte di Telecom, del principio di non discriminazione avendo la stessa commercializzato promozioni sui contributi ADSL *retail* senza ribaltarle lato *wholesale*.

Nelle delibere di definizione l'Autorità, dopo un richiamo al quadro regolamentare vigente in materia di replicabilità delle offerte commerciali ADSL (delibere nn. 6/03/CONS, 249/07/CONS e 499/11/CONS), non ha accolto la richiesta di ribaltamento delle promozioni in relazione al periodo temporale successivo al 2008, atteso che l'applicazione delle promozioni lato *wholesale* consegue, in tale periodo, al *test di prezzo* e, pertanto, non è automatico.

Tale richiesta è stata, viceversa, accolta, nel caso Siportal, in relazione alle offerte ADSL *naked* commercializzate, da Telecom, nel periodo precedente al 2008, in cui vigeva il criterio del cosiddetto *retail minus* che, per sua natura, implica il ribaltamento lato *wholesale* delle condizioni di offerta *retail*.

Sullo stesso oggetto di cui sopra l'Autorità ha proseguito le attività istruttorie concernenti le controversie proposte da NGI e Mclink nei confronti di Telecom Italia. Su richiesta delle parti, nell'ottica di una composizione bonaria della lite, gli uffici dell'Autorità hanno sottoposto alle medesime una proposta transattiva. Allo stato le controversie sono sospese in attesa del riscontro delle parti sulla proposta dell'Autorità.

Condizioni economiche per il servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazione non geografica

Sul tema delle condizioni economiche per il servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazione non geografica, l'Autorità ha proseguito le attività istruttorie di alcuni procedimenti avviati prima di maggio 2013 e ha dato avvio a nuovi procedimenti a seguito di istanza delle parti.

Sono, nello specifico, ancora in corso i procedimenti avviati da Fastweb nei confronti della società Vodafone e Wind. È, viceversa, in fase conclusiva, l'analoga controversia avviata Fastweb nei confronti di Telecom Italia.

Sul medesimo tema, in data 2 dicembre 2013, la società 10993 ha richiesto l'avvio di quattro procedimenti rispettivamente nei confronti di Wind, Telecom Italia, H3G e Vodafone. Il procedimento nei confronti di H3G si è concluso con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'art. 9, comma 4, del Regolamento. Le altre istruttorie sono in corso, essendosi registrata una volontà transattiva tra le parti.

Utilizzo della numerazione del PNN (Piano Nazionale di Numerazione) per servizi telefonici su rete fissa

È tuttora in corso, a seguito di richiesta di sospensione per lo svolgimento di trattative tra le parti, l'istruttoria relativa alla controversia avviata dalla società Uno Communications nei confronti di Telecom Italia, avente a oggetto la sospensione, per presunto utilizzo non conforme al PNN dei numeri assegnati, dei pagamenti degli importi a quest'ultima fatturati per traffico diretto verso numerazioni non geografiche (NNG) di titolarità di Uno Communications. Il procedimento dovrà tenere conto della contemporanea pendenza di un procedimento penale per frode, riguardante le stesse numerazioni, promosso da Telecom Italia nei confronti di ignoti presso il Tribunale di Milano. Il giudizio penale è ancora in corso.

L'Autorità ha proseguito le attività istruttorie relative al procedimento tra le società Uno Communications e Wind. La controversia ha, nello specifico, riguardato la sospensione dei pagamenti afferenti al servizio di raccolta di chiamate originate da numerazioni di rete fissa assegnate a Uno Communications e dirette a numerazioni non geografiche con addebito al chiamato di titolarità di Wind. A seguito di rinuncia da parte dell'istante per intervenuto accordo, l'Autorità ha proceduto, con determina n. 3/13/DIR del 20 giugno 2013, ad archiviare il procedimento ai sensi dell'articolo 12 del regolamento.

L'Autorità su istanza della società Telefonica Subalpina ha avviato, in data 5 dicembre 2013, un procedimento per la risoluzione di una controversia, nei confronti di Tiscali Italia in materia di presunto utilizzo della numerazione geografica, assegnata da Tiscali a Telefonica, non in ottemperanza del Piano di Numerazione e di conseguenti mancati pagamenti di *revenue sharing* sul traffico svolto. Il procedimento è tuttora in corso per l'esame dei profili di rito. Le parti hanno manifestato altresì la volontà a transigere.

Condizioni economiche del servizio di terminazione di SMS su rete mobile

H3G ha instaurato nel mese di dicembre 2012, nei confronti di Telecom Italia, Vodafone e Wind, altrettante controversie in materia di condizioni economiche per la fornitura dei servizi di terminazione degli SMS sulle rispettive reti. I procedimenti si sono conclusi - in data 24 luglio 2013 nei confronti di Telecom Italia, in data 17 giugno 2013 nei confronti di Vodafone e in data 10 ottobre 2013 nei confronti di Wind - con la sottoscrizione tra le parti di un verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9 comma 4 del regolamento.

Il 9 aprile 2014 si è parimenti chiusa, con la sottoscrizione del verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9 comma 4 del Regolamento, la controversia che società SMS.it ha avviato nei confronti di Telecom Italia, in materia di accesso e interconnessione alla rete di quest'ultima per la fornitura del servizio di terminazione di sms.

Servizi bitstream – Penali, Disservizi e Degradi

Welcome Italia ha avviato due controversie nei confronti di Telecom Italia in materia di servizi *bitstream* (penali, disservizi e degradi). La prima, avviata nel mese di aprile del 2013, ha ad oggetto le penali di *assurance*, i disservizi e i degradi relativi a linee di accesso *bitstream* acquistate nel periodo 2011/2012. La seconda controversia, avviata nel mese di settembre 2013, ha ad oggetto la stessa materia con particolare riguardo alla rete di trasporto. Nell'ottica di garantire la maggiore celerità ed efficienza dell'istruttoria, considerata l'identità delle parti, i procedimenti sono stati riuniti. L'istruttoria è in fase conclusiva essendo stati trasmessi gli atti alla Commissione per le infrastrutture e le reti per la decisione di merito.

La società Ambrogio ha avviato, in data 22 aprile 2013, nei confronti di Telecom Italia una controversia in materia di penali di *assurance*, disservizi e degradi relativi a servizi *bitstream*. L'istruttoria è tuttora in corso essendosi registrata la volontà delle parti di comporre bonariamente la controversia.

Apertura, da parte di operatori mobili, di numerazioni in decade 4

Tra il mese di marzo ed il mese di aprile 2013, la società A-Tono ha richiesto all'Autorità l'avvio di altrettanti procedimenti nei confronti di Vodafone, Wind, H3G e Telecom Italia inerenti la mancata configurazione, sulle proprie reti mobili, di numerazioni in decade 4 assegnate ad A-Tono per servizi di c.d. *mobile ticketing*. I procedimenti si sono conclusi, rispettivamente, in data 12 novembre 2013, 27 febbraio 2014, 8 novembre 2013 e 10 ottobre 2013, avendo le parti raggiunto un'intesa sulla materia del contendere, con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del Regolamento.

Procedure di migrazione: percentuali di KO e rimodulazione della DAC

In data 13 febbraio 2014 è stata definita la fase di merito - con l'adozione della delibera n. 15/14/CIR - della controversia avviata dalla società Fastweb nei confronti di Telecom Italia, per violazione di obblighi regolamentari in materia di fornitura dei servizi di accesso *bitstream* (procedure di attivazione e migrazione). L'istante ha, in particolare, lamentato, in relazione ai clienti acquisiti, eccessive percentuali di rifiuti (cd. *KO*), causali di scarto illegittime, elevati tassi di *backlog* (clienti in attesa di attivazione, con DAC scaduta) e frequenti rimodulazioni della DAC (Data di Attesa Consegna).

Con suddetta decisione l'Autorità ha, *in primis*, riconosciuto la condotta illegittima di Telecom Italia nell'opporre rifiuti (KO) ingiustificati agli ordini di Fastweb, e nel rimodulare in modo eccessivo e ingiustificato la Data di Attesa Consegna (DAC) del servizio all'OLO. In ragione di ciò l'Autorità ha fissato una serie di penali in capo a Telecom Italia nel caso di KO e rimodulazioni della DAC ingiustificati. Il dispositivo della decisione di cui al provvedimento n. 15/14/CIR è stato notificato alle parti in lite.

Contributi disattivazione di linee di accesso di Telecom Italia

Nel periodo di riferimento è proseguita l'attività relativa alle controversie avviate da Fastweb, nei confronti di Telecom Italia, in materia di contributi di disattivazione dei servizi di accesso alla rete fissa ULL, *shared access* e *bitstream*. Fastweb ha, da un lato, contestato la debenza dei corrispondenti importi non avendo Telecom Italia fornito prova di avere realmente svolto le attività necessarie a disattivare la linea. Su opposto versante Fastweb ha lamentato la mancata corresponsione, da parte di Telecom Italia, dei contributi fatturati per l'attività di disattivazione, svolta questa volta su rete Fastweb, dei servizi *bitstream* e *shared access* forniti da Telecom Italia. Entrambe le controversie sono state archiviate, in data 15 gennaio 2014, con l'adozione delle determine direttoriali n. 1/14/DIR e n. 2/14/DIR, per intervenuto accordo tra le parti.

L'operatore Wind ha, in data 28 febbraio 2014, avanzato istanza nei confronti della società Telecom Italia per analoga motivazione. A riguardo Wind contesta a Telecom Italia la fatturazione di attività che l'operatore non ha dimostrato di avere svolto o comunque non necessarie. Le parti sono state convocate in audizione. L'istruttoria è in corso.

Altre tematiche

Telecom Italia ha avviato, in data 11 marzo 2014, una controversia nei confronti di Fastweb in materia di misura e fatturazione del traffico dati relativo a servizi *bitstream* su rete ATM. L'istruttoria è in corso.

La società H3G ha richiesto, in data 2 aprile 2014, l'avvio di una controversia nei confronti di Cloud9 in materia di negoziazione di contratti di servizi di *roaming* per operare in Italia come ARP (*Alternative Roaming Provider*). In data 24 aprile 2014 l'Autorità ha rigettato la domanda per inammissibilità.

La società CWNET ha chiesto, in data 18 luglio 2013, l'intervento dell'Autorità in una controversia avverso l'operatore BT Italia per violazione di obblighi derivanti da contratti di interconnessione per servizi di raccolta e terminazione internazionale forniti da BT Italia. Con l'istanza CWNET ha, in particolare, lamentato l'inosservanza di accordi intervenuti tra entrambe le società per la migrazione massiva delle numerazioni assegnate a CWNET, su rete BT, verso altro operatore. Dopo l'avvio delle attività istruttorie e la rituale attività conciliativa, le società hanno comunicato di avere intrapreso un percorso per la composizione bonaria della controversia, chiedendo contestualmente la sospensione del procedimento fino alla possibile definizione dell'accordo transattivo. L'istruttoria è in corso.

Con riferimento alla controversia instaurata in data 21 febbraio 2013 dalle società Planetel e I.P.Company nei confronti di Telecom Italia per i danni subiti a causa dell'interruzione di servizi di interconnessione tra reti fisse, le parti, in data 10 giugno 2013, hanno concluso il procedimento con la sottoscrizione di un verbale di conciliazione ai sensi del regolamento.

Si è concluso, in data 13 agosto 2013, con provvedimento di archiviazione n. 5/13/DIR, il procedimento promosso, in data 4 aprile 2013, dalla società Ambrogio avverso la società Terrecablate, in materia di fornitura di servizi di accesso alla rete locale. La controversia ha avuto riguardo al mancato inserimento, da parte di Terrecablate, nel *Data Base Unico* (elenchi telefonici) dei clienti di Ambrogio. Le parti hanno rinunciato alla prosecuzione della trattazione di merito avendo composto transattivamente le reciproche divergenze.

L'operatore Wind ha chiesto, in data 30 settembre 2013, l'intervento dell'Autorità per la definizione di una controversia insorta nei confronti di Telecom Italia relativamente al tema della migrazione delle Reti Virtuali Private Dedicate (RPV-D) di Wind dal mercato dei Circuiti Diretti Numerici (CDN) Wholesale al mercato dei segmenti terminali (*terminating*) di linee affittate. In particolare Wind sostiene che Telecom Italia ha aprioristicamente e ingiustamente incluso le RPV-D tra le fattispecie per le quali era espressamente esclusa la migrazione amministrativa pur in assenza di "oggettivi impedimenti tecnici". Conseguentemente Wind afferma di essere stata gravata di indebiti e maggiori costi poiché Telecom Italia si è rifiutata di applicare alle RPV-D di Wind le condizioni economiche significativamente inferiori previste dalle

offerte di riferimento relative al nuovo mercato dei circuiti, trasmissivi a capacità dedicata *terminating*, applicando invece tariffe contenute nelle offerte di riferimento relative al "preesistente" mercato dei *CDN wholesale*. Le parti sono già state ascoltate in audizione, hanno depositato rispettiva documentazione a supporto delle reciproche posizioni. Il procedimento è in corso.

Ricorsi avverso delibere di definizione delle controversie

Quadro complessivo dei ricorsi

Nel corso del periodo di riferimento sono pervenuti all'Autorità tre ricorsi avverso le delibere n. 115/12/CIR, n. 116/12/CIR e n. 138/12/CIR da parte delle società BT Italia e Fastweb, tuttora in corso. È stato altresì notificata all'Autorità la sentenza di rigetto da parte del TAR del Lazio del ricorso presentato dalla società Fastweb avverso la delibera n. 111/11/CIR.

Riepilogo delle controversie tra operatori di comunicazione elettronica avviate dopo maggio 2013

Nella tabella è riportato l'elenco delle controversie, con il relativo stato, avviate nel periodo maggio 2013 – aprile 2014.

Tabella 3.2. Controversie avviate nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014

Data Arrivo	Istante	Controparte	Oggetto	Stato
22/04/2013	Ambrogio	Telecom Italia	Servizi bitstream – Penali, Disservizi e Degradi	In corso
18/07/2013	CWnet	BT Italia	Migrazione massiva di numerazioni geografiche su altre infrastrutture di rete fissa	In corso
27/08/2013	Digitel Italia, Alpha Telecom Italia, Noitel, ICS Italia, Pluscom, San Michele Communication	Telogic-H3G	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Adottata delibera misure cautelari n. 549/13/CONS. Conclusa con determina di archiviazione n. 3/14/DIR
05/09/2013	Welcome Italia	Telecom Italia	Servizi bitstream – Penali, Disservizi e Degradi	In corso
30/09/2013	Wind	Telecom Italia	Migrazione Reti Private Virtuali Dedicate	In corso
02/10/2013	Optima Italia	H3G	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Conclusa con determina di archiviazione n. 6/13/DIR
21/10/2013	Optima Italia	Telogic Italy	Obblighi di continuità della fornitura di servizi di accesso ed interconnessione	Conclusa con determina di archiviazione n. 6/13/DIR
02/12/2013	Wind	Telecom Italia	Interconnessione IP	In corso
02/12/2013	10993	Wind	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
02/12/2013	10993	H3G	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	Conclusa con verbale di conciliazione*

02/12/2013	10993	Telecom Italia	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
02/12/2013	10993	Vodafone	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete mobile, verso numerazioni non geografiche	In corso
05/12/2013	Telefonica Subalpina	Tiscali	Condizioni economiche per servizio di raccolta, da rete fissa, verso numerazioni non geografiche	In corso
28/02/2014	Wind	Telecom Italia	Contributi disattivazione di linee di accesso di Telecom Italia	In corso
11/03/2014	Telecom Italia	Fastweb	Fornitura del servizio bitstream su rete ATM	In corso
02/04/2014	H3G	Cloud9	Servizio di roaming	Conclusa con rigetto dell'istanza

ai sensi dell'art. 9, comma 4 del Regolamento

Nella Tabella 3.3 è riportato l'elenco delle controversie concluse nel periodo maggio 2013 – aprile 2014, avviate nel periodo antecedente.

Tabella 3.3. Controversie concluse nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014

Istante	Controparte	Oggetto	Data conclusione	Modalità
Siportal	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	28/10/2013	Delibera n. 584/13/CONS
Eutelia	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	28/11/2013	Delibera n. 678/13/CONS
SMS.it	Telecom Italia	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	09/04/2014	Verbale di conciliazione*
Fastweb	Telecom Italia	Procedure di migrazione	13/02/2014	Delibera n. 15/14/CIR
OK-COM	Telecom Italia	Contributi di attivazione ADSL	19/12/2013	Delibera n. 739/13/CONS
Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione ULL, SA e *bitstream*	15/01/2014	Determina n. 1/14/DIR
CWNet	BT Italia	Servizi di raccolta e terminazione	03/05/2013	Delibera n. 24/13/CIR
Uno Communications	Wind	Utilizzo della numerazione del PNN per servizi telefonici su rete fissa	20/06/2013	Determina n. 3/13/DIR
H3G	Telecom Italia	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	24/07/2013	Verbale di conciliazione*
H3G	Vodafone	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	17/06/2013	Verbale di conciliazione*
H3G	Wind	Servizio di terminazione SMS su rete mobile	10/10/2013	Verbale di conciliazione*
Planetel-IP Company	Telecom Italia	Servizi di interconnessione	10/06/2013	Verbale di conciliazione*
A-Tono	Vodafone	Numerazioni in decade 4	12/11/2013	Verbale di conciliazione*
Fastweb	Telecom Italia	Contributi di disattivazione SA e *bitstream*	15/01/2014	Determina n. 2/14/DIR
A-Tono	Wind	Numerazioni in decade 4	27/02/2014	Verbale di conciliazione*
Ambrogio	Terrecablate	Mancato inserimento in *data base*	13/08/2013	Determina n. 5/13/DIR

A-Tono	H3G	Numerazioni in decade 4	08/11/2013	Verbale di conciliazione*
A-Tono	Telecom Italia	Numerazioni in decade 4	10/10/2013	Verbale di conciliazione*

* ai sensi dell'art. 9, c. 4, del regolamento.

Fonte: Autorità

Si riporta il numero delle controversie avviate e concluse nel periodo di riferimento, nonché quelle concluse in tale periodo ed avviate precedentemente (Tabella 3.4). Si riportano altresì la modalità di conclusione delle controversie nel periodo di riferimento (Tabella 3.5).

Tabella 3.4. Servizi di tlc. Stato delle controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014)

	N.ro controversie
Avviate nel periodo di riferimento	16
Concluse nel periodo di riferimento	22
- Avviate e concluse nel periodo di riferimento	4
- Concluse nel periodo di riferimento e avviate precedentemente	18

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Tabella 3.5. Servizi di tlc. Modalità conclusione controversie (1° maggio 2013 – 30 aprile 2014)

	N.ro controversie
Conciliate	9
Non conciliate	14
- Rigetto	1
- Delibera merito	4
- Delibera improcedibilità	1
- Determina improcedibilità	7
- Delibera misura cautelare	1

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati operatori

Vigilanza nell'accesso alle piattaforme televisive

In materia di accesso alla piattaforma satellitare, gli uffici hanno concluso il procedimento di vigilanza riguardante l'asserita violazione da parte di Sky Italia della disciplina sul *simulcrypt* individuata dall'Autorità con la delibera n. 233/09/CONS. In particolare, l'istruttoria, avviata a seguito della segnalazione dell'operatore Conto TV del 19 luglio 2013 e riguardante l'asserito mancato adeguamento dei corrispettivi di accesso alla piattaforma fatturati da Sky Italia a Conto Tv per il periodo intercorrente tra il 29 novembre 2007 e il 30 giugno 2010, si è conclusa con l'archiviazione del citato procedimento di vigilanza, ai sensi dell'art. 8, commi 1 e 3 della delibera n. 422/11/CONS.

Sempre in ambito di corrispettivi di accesso alla piattaforma televisiva satellitare, è stato concluso il procedimento di risoluzione della controversia avviato, ai sensi della delibera n. 352/08/CONS, a seguito dell'istanza di Conto TV del 19 luglio 2013 nei confronti di Sky Italia. Nello specifico, il citato procedimento semicontenzioso è divenuto improcedibile per avere Conto Tv rimesso la medesima questione alla cognizione del giudice civile.

3.1.4. I procedimenti sanzionatori nei confronti degli operatori

In ordine al profilo sanzionatorio le attività dell'Autorità, in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica, si sono sviluppate secondo due linee d'intervento:

i. la prosecuzione dei procedimenti di verifica della corretta esecuzione degli impegni assunti in precedenti anni a seguito dell'avvio (2009-2010) di procedimenti sanzionatori in tema di MNP (che hanno riguardato, Vodafone, Telecom e Wind) e NP su rete fissa (2012) nei confronti di Telecom e Fastweb;

ii. l'avvio di nuovi procedimenti sanzionatori (accertamento e contestazione) su ipotesi di violazione della normativa in materia di comunicazioni elettroniche, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 136/06/CONS.

Verifica degli impegni inerenti alla MNP

A tale riguardo appare utile richiamare che alle società Wind (contestazione 8/08/DIR) e Vodafone (contestazioni 2/09/DIR, 5/09/DIR e 9/09/DIR) era stata ascritta la violazione dell'articolo 4, comma 9, della delibera n. 19/01/CIR avendo tali operatori - a seguito della ricezione di richieste di *mobile number portability* da operatori *recipient* - impropriamente utilizzato i dati acquisiti sui propri clienti per fini commerciali e promozionali. Sotto diverso profilo, alla società Telecom Italia è stato addebitato un comportamento analogo, avendo quest'ultima proceduto all'illegittimo annullamento di richieste di portabilità inoltrate dall'operatore *recipient*, in violazione dell'articolo 5, comma 17, della delibera n. 78/08/CIR (contestazioni 6 e 8 del 2009).

A fronte delle contestazioni mosse le società hanno presentato, nei termini regolamentati, sotto forma di impegni un insieme di misure valutate, dal Consiglio dell'Autorità, come idonee ad apportare miglioramenti all'assetto concorrenziale e, come tali, approvate dallo stesso con rispettive delibere nn. 533/09/CONS, 187/10/CONS e 186/10/CONS. Rileva a tale riguardo che il Consiglio ha imposto un periodo di 3 anni di monitoraggio sugli impegni assunti, decorrenti dalla adozione dei rispettivi atti deliberativi. Per tale ragione le attività istruttorie di verifica sono giunte nella fase conclusiva tra i mesi di giugno 2013 e gennaio 2014.

Le attività connesse al controllo delle tre distinte unità di monitoraggio, incaricate di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni, sono state svolte per il tramite di riunioni bimestrali e di periodiche analisi dei *report* mensili prodotti dalle società e contenenti gli andamenti delle causali di rifiuto e di scarto di ordini di MNP. Durante tali riunioni è stato altresì verificata l'assenza di impropri scambi - tra divisioni aziendali della stessa società - dei dati relativi ai clienti richiedenti MNP, per finalità di *retention* o per qualsiasi altra attività promozionale e/o commerciale sulla richiesta di MNP. A tali attività istruttorie si sono aggiunte anche quelle di verifica della eventuale presenza di doglianze da parte degli operatori *recipient*.

Giunte, come premesso, le attività di monitoraggio nella fase conclusiva, l'Autorità ha avviato le valutazioni in merito alla possibile archiviazione dei relativi procedimenti sanzionatori.

Verifica degli impegni inerenti alla NP su rete fissa

Un secondo gruppo di impegni, anche questi soggetti a monitoraggio tramite le rispettive unità nominate con delibera, riguarda procedimenti sanzionatori avviati nel 2011 (procedimento n. 3/11/DIR) e nel 2012 (procedimento n. 1/12/DIR).

In particolare il primo procedimento, avviato con la contestazione n. 3/11/DIR a carico di Telecom Italia, ha riguardato la violazione delle procedure di portabilità del numero su rete fissa per numeri geografici di cui all'articolo 5 della delibera n. 35/10/CIR, con particolare riferimento alla mancata gestione degli ordinativi di *number portability* (NP) afferenti a GNR (gruppo a numerazione ridotta) espressi nel tracciato *record* come radicali, nonché alla non conformità dei sistemi della società ad alcune specifiche tecniche delle procedure di NP pura. La proposta di impegni di Telecom Italia è stata giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure, ai sensi dell'articolo 12-*ter* della delibera n. 136/06/CONS e, con

delibera n. 110/12/CONS, essa è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio n. 3/11/DIR. È stata inoltre creata, con la stessa delibera, un'unità di monitoraggio incaricata di vigilare, per un periodo di 3 anni, sulla corretta esecuzione degli impegni e costituita da 4 membri di cui, tre nominati da Telecom Italia ed uno nominato dall'Autorità. Tale unità di monitoraggio ha svolto, nel corso dello scorso anno, ulteriori e programmati incontri mensili.

Il secondo procedimento sanzionatorio (contestazione n. 1/12/DIR) riguarda la violazione, da parte di Fastweb, delle disposizioni di cui alle delibere nn. 274/07/CONS, 1/09/CIR e n. 96/10/CIR. La stessa, nel corso dei contatti con clienti, ha utilizzato i dati contenuti nella richiesta di migrazione per fini diversi dalla conclusione del passaggio, allo scopo di svolgere attività di promozione commerciale con finalità di *retention* e, inoltre, ha proceduto allo scarto illegittimo di ordinativi di migrazione. La proposta di impegni di Fastweb è stata giudicata dall'Autorità idonea a migliorare le condizioni della concorrenza rimuovendo le conseguenze anticompetitive dell'illecito attraverso idonee e stabili misure e, con delibera n. 363/12/CONS, essa è stata approvata, con conseguente sospensione del procedimento sanzionatorio n. 1/12/DIR. Anche in tal caso, tra le misure approvate e rese esecutive dal Consiglio con l'atto deliberativo n. 363/12/CONS, è stata prevista l'istituzione di una unità di monitoraggio, della durata di 1 anno e costituita da tre membri, due indicati dalla società e uno nominato dall'Autorità, incaricata di vigilare sulla corretta esecuzione degli impegni. Le attività di verifica sono state completate, attraverso l'indizione di riunioni bimestrili periodiche, richieste di informazioni, analisi ed invio di documentazione, a fine 2013. È, pertanto, in corso di valutazione l'archiviazione del procedimento sanzionatorio in esame.

Nuove attività di accertamento e contestazione

Nel corso dell'anno l'Autorità ha inoltre avviato nuove attività di accertamento nei confronti di Telecom Italia, culminate con l'avvio di un procedimento sanzionatorio (procedimento n. 1/13/DIR) per aver omesso la preventiva comunicazione delle informazioni necessarie per la verifica, da parte dell'Autorità, della replicabilità delle offerte ADSL al dettaglio commercializzate.

Nello specifico, il procedimento ha riguardato la mancata comunicazione dell'estensione della promozione "*sconta e raddoppia*", valida per clienti Telecom su linea fissa e riservata ad alcuni profili di offerte mobili (comprendenti quindi voce, sms e dati) denominati *TIM medium, TIM full medium, TIM large e TIM full large*, anche al profilo mobile "*Internet Start*".

Nel corso del procedimento sanzionatorio la società è stata ascoltata in audizione e ha inviato la propria memoria difensiva, rivendicando la legittimità del proprio operato.

L'Autorità ha ritenuto di non accogliere le argomentazioni di Telecom Italia e, con delibera n. 144/14/CONS, le ha ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria pari a 15.000 euro per aver Telecom, con il comportamento tenuto, impedito all'Autorità di conoscere le caratteristiche tecniche ed economiche dell'offerta, per i relativi *test di prezzo*, nei 30 giorni precedenti al suo lancio.

Tuttavia tale comportamento è stato giudicato in termini di ridotta gravità, considerato che nell'istruttoria si è accertato che l'offerta risultava in ogni caso replicabile e, dunque, non in grado di apportare pregiudizio al mercato. Inoltre la società, oltre a rimuovere tempestivamente *motu proprio* l'offerta commerciale in questione, inserita per errore nei propri sistemi, ha anche tenuto un atteggiamento collaborativo nel corso del procedimento. La sanzione ha, pertanto, riguardato la sola omessa comunicazione dei dati richiesti, ai sensi della normativa vigente.

3.2. I servizi *media*

3.2.1. Le analisi dei mercati

Fra i compiti istituzionalmente rimessi all'Autorità rientra il monitoraggio dei mercati che compongono il settore delle comunicazioni: a tal fine, l'Autorità ha approntato una molteplicità di strumenti e metodologie, in grado di tenere conto della peculiare struttura a due versanti dei *media*. In particolare, l'analisi dell'offerta – sia di spazi pubblicitari sui mezzi classici e internet, sia di prodotti e servizi editoriali e di intrattenimento radiotelevisivo – è realizzata mediante l'Informativa economica di sistema (IES) (vedi *infra* par. 3.2.1.2), che rappresenta un sistema censuale di acquisizione di dati di natura anagrafica, in valore (ricavi e costi) e in volume (tirature e diffusione delle testate, programmi radiotelevisivi).

Il sistema delle fonti informative

L'analisi della domanda nei due versanti (inserzionisti e utenti) è stata, invece, monitorata rispettivamente attraverso l'Osservatorio sulla domanda di pubblicità classica e sul *below the line* e le indagini di mercato *ad hoc* sulla fruizione dei mezzi di comunicazione da parte dei consumatori. In particolare, la prima edizione dell'analisi sul consumo mediatico è stata realizzata nell'ambito del procedimento di individuazione dei mercati rilevanti del SIC (delibera n. 555/10/CONS), mentre la seconda rilevazione è stata utilizzata per uno specifico approfondimento condotto nell'indagine conoscitiva sui servizi *internet* e sulla pubblicità *online* (vedi *infra* par. 3.2.1.3).

Tali strumenti, analogamente a quanto si verifica a livello internazionale, rappresentano un'occasione di analisi dei settori oggetto di regolazione, oltre a costituire un servizio di informazione e di condivisione dei dati a disposizione dell'Autorità a favore di tutti i soggetti interessati (imprese, istituzioni e utenti).

La disponibilità di questi strumenti consente all'Autorità di procedere annualmente alla valorizzazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (vedi *infra* par. 3.2.1.1), di analizzare i mercati che lo compongono nell'ambito della Relazione Annuale (vedi *supra* par. 2.3), nonché di comprenderne tendenze e dinamiche attraverso indagini conoscitive specifiche, quali quella appena conclusa sui servizi internet (vedi *infra* par. 3.2.1.3), o quella appena avviata (delibera n. 113/14/CONS) su "*Informazione e internet in Italia. Modelli di business, consumi, professioni*".

Tali indagini conoscitive rispondono a un'esigenza di comprensione dei fenomeni evolutivi in atto nel settore dei mezzi di comunicazione di massa e si pongono nell'ambito di una serie di iniziative di monitoraggio del *web*, stante la crescente rilevanza ai fini del pluralismo informativo di internet.

3.2.1.1. Il SIC e i singoli mercati che lo compongono

Il perimetro del SIC

L'Autorità, con la delibera n. 114/14/CONS, ha concluso il procedimento per la valutazione delle dimensioni economiche del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC) per l'anno 2012, avviato al fine di quantificare il valore economico del SIC e, parimenti, teso a verificare il rispetto del limite del 20% di cui all'art. 43, comma 9, del TUSMAR. I ricavi che l'Autorità è tenuta a considerare ai fini della predetta attività di valorizzazione sono indicati nel successivo comma 10 dello stesso articolo.[97]

[97] L'art. 43, comma 10, del TUSMAR, precisa che "[i] ricavi di cui al comma 9 sono quelli derivanti dal finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo al netto dei diritti dell'erario, da pubblicità nazionale e locale anche in forma diretta, da televendite, da sponsorizzazioni, da attività di diffusione del prodotto realizzata al punto vendita con esclusione di azioni sui prezzi, da convenzioni con soggetti pubblici a carattere continuativo e da provvidenze pubbliche erogate direttamente ai soggetti esercenti le attività indicate all'articolo 2, comma 1, lettera s), da offerte televisive a pagamento, dagli abbonamenti e dalla vendita di quotidiani e periodici inclusi i prodotti librari e fonografici commercializzati in allegato, nonché dalle agenzie di

Al riguardo, si precisa che l'art. 43, comma 10, del TUSMAR, è stato oggetto di un intervento normativo ad opera del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, convertito con modificazioni dalla legge 16 luglio 2012, n. 103, che ha apportato alcune significative integrazioni ai ricavi che l'Autorità deve rilevare nella sua attività di valorizzazione del SIC. In particolare, il suddetto decreto, all'articolo 3, comma 5-*bis*, prevede che «[a]ll'articolo 43, comma 10, del testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, dopo le parole: "dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet" sono inserite le seguenti: ", da pubblicità online e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione».

Di conseguenza, in seguito a tale modifica, l'Autorità, nel ciclo di valorizzazione relativo all'anno 2012, ha per la prima volta incluso nel valore del SIC anche l'area economica della pubblicità *online*, comprensiva della pubblicità relativa al *search*, ai *social network*, nonché di quella operata attraverso dispositivi mobili.

Per quanto concerne gli aspetti di carattere metodologico, si rileva che, al fine della valorizzazione della dimensione economica del SIC, è stato possibile utilizzare - per i servizi di *media* audiovisivi, radio, editoria quotidiana, editoria periodica, agenzie di stampa, editoria annuaristica e altra editoria elettronica, pubblicità *online* e pubblicità cinematografica[98] - i dati e le informazioni comunicate dai soggetti obbligati all'Informativa economica di sistema (vedi *infra* par. 3.2.1.2), che hanno consentito all'Autorità di procedere a una valorizzazione a carattere censuale. Si è fatto ricorso a fonti esterne, in conformità con i precedenti cicli di analisi, al solo scopo di valorizzare l'area della pubblicità esterna[99], esclusa dall'ambito di operatività della IES. Con riferimento alle iniziative di comunicazione di prodotti e servizi e alle sponsorizzazioni (rientranti nel cd. *below the line*), l'Autorità, in mancanza di fonti esterne che forniscono un dato puntuale[100], ha proceduto a elaborare una stima dei ricavi alla luce di studi e rapporti disponibili relativi all'andamento di tali settori.

Il SIC 2012

Dall'analisi dei dati raccolti è emerso che, nel 2012, il valore complessivo del SIC è stato pari a circa 19 miliardi di euro, rispetto ai 20 miliardi di euro circa raggiunti nell'anno 2011 (vedi Tabella 3.6). Ciò equivale a un decremento annuo del settore delle comunicazioni pari al 6,2%, andamento negativo ancora più marcato di quello registrato dall'intera economia nazionale nel 2012, anno in cui il PIL italiano ha subito una diminuzione in termini reali del 2,4%.

Tabella 3.6. Ricavi complessivi del SIC e delle relative aree economiche

Aree economiche	**Ricavi (mln euro)**		**Incidenza sul totale 2012 (%)**
	2011*	**2012**	
1. Servizi di *media* audiovisivi e radio anche sul *web*	9.719,73	9.021,74	47,32
2. Editoria quotidiana e periodica (e agenzie di stampa) anche sul *web*	6.290,68	5.415,45	28,41
3. Editoria annuaristica e altra editoria	478,82	450,62	2,36

stampa a carattere nazionale, dall'editoria elettronica e annuaristica anche per il tramite di internet, da pubblicità on line e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione, e dalla utilizzazione delle opere cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico".

[98] Per quanto concerne le altre tipologie di ricavo relative all'area economica del cinema, si è fatto ricorso a fonti esterne.

[99] Al fine di valorizzare tale area di attività, si è proceduto ad una specifica richiesta di informazioni rivolta alla Federazione Italiana Sviluppo Pubblicità Esterna (FISPE).

[100] L'associazione di settore Assocomunicazione – principale fonte per la valorizzazione di tali ambiti di attività – ha infatti comunicato di sospendere il processo di valorizzazione degli investimenti in attività di *marketing* e di comunicazione di relazione a partire dal 2010.

elettronica anche sul *web*			
4. Pubblicità *online***	672,33	1.503,30	7,89
5. Cinema	1.076,52	939,57	4,93
6. Pubblicità esterna	428,00	374,00	1,96
7. Iniziative di comunicazione di prodotti e servizi	620,00	508,40	2,67
8. Sponsorizzazioni	1.037,00	850,34	4,46
Totale	**20.323,08**	**19.063,42**	**100**

* Con riferimento all'anno 2011, i ricavi relativi ad alcune aree economiche non corrispondono ai valori delle medesime aree contenuti nella delibera n. 220/13/CONS, in ragione dell'utilizzo di un diverso criterio di ripartizione dei suddetti ricavi. **Il dato riferito all'anno 2012 non risulta comparabile con quello relativo all'anno precedente, in quanto, non essendo ancora intervenuta, nel 2011, la modifica dell'art. 43, comma 10, del TUSMAR, ad opera del decreto legge 18 maggio 2012, n. 63, il valore relativo a tale anno non include tutte le tipologie di pubblicità *online*.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali e fonti varie

Dall'analisi condotta nell'ambito del procedimento sopra menzionato, nel corso del quale, coerentemente con l'obiettivo fissato dalla legge, si è valutata la distribuzione delle quote dei principali operatori nel SIC, è inoltre emerso come nessuno dei soggetti considerati abbia realizzato, per il 2012, ricavi superiori al limite di cui all'articolo 43, comma 9, del TUSMAR, ossia al 20% del SIC (vedi Tabella 3.7).

Tabella 3.7. Principali soggetti operanti nel SIC

	Incidenza sulle risorse complessive del SIC 2012 (%)
Fininvest(*)	14,92
Mediaset	*13,16*
Arnoldo Mondadori Editore	*1,74*
21st Century Fox	14,26
Sky Italia	*13,96*
Fox International Channels Italy	*0,30*
RAI Radiotelevisione Italiana	13,2
Gruppo Editoriale L'Espresso	4,13
RCS Mediagroup	3,68
Altri operatori	49,81
Totale	100

* La presente quota include anche i ricavi realizzati dalla società controllata Mediamond s.p.a.

Fonte: elaborazioni Autorità su dati aziendali

Più in dettaglio, le imprese che fanno riferimento al gruppo Fininvest (Mediaset e Arnoldo Mondadori Editore), nel 2012 raggiungono complessivamente il 14,92%, seguite dal gruppo 21st Century Fox con il 14,26% - costituito da Sky Italia (13,96%) e Fox International Channels Italy (0,30%) e Rai con il 13,20%. Seguono poi, con una quota di gran lunga inferiore, il Gruppo Editoriale L'Espresso (4,13%) e il gruppo RCS Mediagroup (3,68%). La rimanente quota del SIC, pari al 49,81%, per l'anno 2012, è riconducibile ai restanti operatori (tra gli altri, Seat Pagine Gialle, Google, Cairo Communication, Gruppo 24 Ore, Caltagirone Editore, Monrif, Class Editori e De Agostini).

Confrontando tali dati con quelli relativi al 2011 (cfr. delibera n. 220/13/CONS, Allegato A), si rileva che tutti i gruppi registrano una diminuzione delle proprie quote, a eccezione di 21st Century Fox.

3.2.1.2. L'Informativa Economica di Sistema

La struttura della IES

L'Informativa Economica di Sistema (IES) è uno strumento di valorizzazione e analisi dei mercati *media*, alimentato annualmente dalle comunicazioni cui sono obbligati gli operatori di tali settori, e riguarda i dati anagrafici ed economici relativi all'attività svolta dagli operatori interessati nei predetti ambiti. I dati rilevati attraverso l'Informativa Economica di Sistema presentano carattere di elevata attendibilità, stante la capillare opera di informazione presso gli operatori del settore e la costante attività di assistenza alle società nella compilazione del modello per la dichiarazione, nonché la rigorosa attività di controllo dei dati da parte dell'Autorità. In virtù del suo carattere censuale, l'Informativa Economica di Sistema rappresenta per l'Autorità una fonte informativa primaria ed essenziale che consente di assolvere precisi obblighi di legge, tra cui, come anticipato nei paragrafi precedenti, le analisi dei mercati nel loro complesso e la valutazione annuale delle dimensioni economiche del SIC (v. par. 3.2.1.1).

Con riferimento a quest'ultimo profilo, in seguito alle modifiche introdotte dalla legge n. 103 del 2012, si è reso necessario riformare, con la delibera n. 397/13/CONS, l'ambito di rilevazione dell'Informativa Economica di Sistema. Al riguardo, rileva principalmente l'introduzione dei ricavi da pubblicità *online* nell'ambito dei ricavi afferenti al SIC di cui all'art. 43, comma 10, del TUSMAR che ha implicato, a partire dalla rilevazione relativa all'anno solare 2012, l'estensione del perimetro della IES, in modo da ricomprendere tutti i soggetti che realizzano qualunque tipologia di ricavo pubblicitario sul mezzo internet, inclusi gli operatori che gestiscono motori di ricerca e *social network*.

Le modifiche apportate nel 2013

Attualmente, i soggetti obbligati alla comunicazione sono, quindi, gli operatori di rete, i fornitori di servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, i fornitori di servizi interattivi associati e/o di servizi di accesso condizionato, i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione, le imprese concessionarie di pubblicità (compresi i soggetti che esercitano attività di pubblicità *online* e pubblicità cinematografica), le agenzie di stampa a carattere nazionale (compresi i soggetti i cui notiziari siano distribuiti in abbonamento, a titolo oneroso, qualunque sia il mezzo di trasmissione utilizzato, ad almeno un editore a carattere nazionale che realizzi un prodotto ai sensi della legge n. 62 del 2001), gli editori di giornali quotidiani, periodici o riviste, altre pubblicazioni periodiche e annuaristiche e altri prodotti editoriali anche in formato elettronico.

Inoltre, l'ampliamento dell'ambito di riferimento dell'Informativa Economica di Sistema a settori in cui si realizzano transazioni che possono coinvolgere soggetti con sede legale all'estero, ha reso necessario includere nella rilevazione anche i ricavi derivanti dalla vendita di beni e servizi realizzati sul territorio nazionale e contabilizzati all'estero.

L'adeguamento della IES agli intervenuti mutamenti legislativi ha quindi comportato una ridefinizione dei soggetti obbligati e ha offerto l'occasione per una complessiva razionalizzazione delle informazioni acquisite per adempiere a precisi obblighi di legge e per garantire l'aggiornamento della base statistica degli operatori di comunicazione, con l'obiettivo ulteriore di migliorare l'efficienza nel monitoraggio e nell'analisi di tali settori.

3.2.1.3. L'indagine conoscitiva sul settore dei servizi internet e sulla pubblicità online

Con la delibera n. 19/14/CONS, l'Autorità ha concluso il percorso di analisi e monitoraggio di internet, come auspicato agli esiti dell'indagine conoscitiva sulla raccolta pubblicitaria (di cui alla delibera n. 551/12/CONS), volto alla comprensione degli assetti competitivi dei settori che compongono la filiera produttiva del *web* e a offrire una valutazione prospettica dell'intero ecosistema di internet.

Le finalità dell'indagine

Sebbene i mezzi tradizionali, e in particolare la televisione, rivestano ancora un ruolo prioritario per gli individui ai fini informativi, internet sta assumendo progressivamente maggiore rilievo. Stanti le evidenti ricadute sul pluralismo informativo e sull'intero sistema economico, nell'indagine è stato effettuato uno studio di tipo orizzontale e verticale dell'ecosistema di internet che risponde alla duplice esigenza di effettuare una rappresentazione rigorosa e puntuale delle dimensioni economiche del settore della pubblicità *online*, così come richiesto dalle recenti modifiche del dettato normativo (v. parr. 3.2.1.1 e 3.2.1.2), nonché di monitorare un ambito che si caratterizza sia per la costante spinta innovativa e la crescente importanza per l'economia e la società di un Paese avanzato, sia per la complessità delle relazioni tra i vari ambiti di mercato appartenenti alla filiera di internet.

Le fonti informative

Sotto il profilo metodologico, sono state utilizzate tutte le informazioni a disposizione dell'Autorità. In primo luogo, sono stati studiati e rielaborati i dati acquisiti mediante la complessa e articolata attività condotta nel corso del procedimento (invio di numerose richieste di informazioni, espletamento di diverse audizioni) che ha coinvolto i principali attori del settore presenti, sia dal lato della domanda, sia da quello dell'offerta (associazioni di categoria, editori tradizionali e nuovi attori attivi nell'offerta *online*, concessionarie di pubblicità, gestori di piattaforme di intermediazione pubblicitaria, nuovi operatori *online*, operatori di comunicazione elettronica). Inoltre, l'Autorità ha utilizzato il proprio patrimonio informativo e in particolare i dati forniti dalle imprese (anche *online*) nell'ambito dell'annuale comunicazione alla IES. Infine, sono state esaminate e rielaborate le informazioni derivanti dalle indagini, dai *report* e dagli studi nazionali ed internazionali più accreditati sotto il profilo scientifico (fra cui quelle afferenti alla misurazione delle *audience*). È stato inoltre condotta una specifica indagine su un campione (rappresentativo della popolazione italiana) di 10.000 cittadini, volta ad investigare il comportamento dei consumatori nella fruizione dei diversi mezzi di comunicazione, tradizionali e digitali.

La struttura dell'indagine

Il percorso di analisi è partito da un inquadramento del settore sotto il profilo storico e teorico volto a comprenderne il funzionamento e l'articolazione della filiera industriale, nonché la fase evolutiva attuale (Capitolo 1). Sono state, pertanto, verificate le condizioni della domanda sotto il profilo dell'accesso e dell'uso di tali servizi *web* da parte degli utenti, studiando le determinanti e i fattori che spingono a domandare (o a non domandare) servizi *web*, nonché le modalità di fruizione della rete e le forme di remunerazione, anche implicita, dei relativi servizi *online* (Capitolo 2). L'analisi competitiva dell'offerta dei servizi *web* sia orizzontali (motori di ricerca, portali e *social network*) sia verticali (servizi informativi), stanti le relazioni di interdipendenza, è stata preceduta da un resoconto circa la dinamica e la struttura dei mercati a monte (sistemi operativi, apparati di accesso alla rete e ai *browser* di navigazione; v. Capitolo 3).[101] La rilevanza del settore della raccolta pubblicitaria *online* quale primaria fonte di finanziamento dei servizi, in particolare quelli informativi (Capitolo 4), ha richiesto, oltre a un'analisi della filiera pubblicitaria, anche la valorizzazione delle risorse economiche propedeutica alla comprensione dei relativi assetti (Capitolo 5). Nel Capitolo 6, infine, viene formulata un'analisi complessiva e prospettica del settore, enucleando le caratteristiche dell'intero ecosistema di internet, nonché le maggiori criticità riscontrate nell'indagine.

Le risultanze dell'indagine

Con riferimento al funzionamento di internet e degli ambiti specifici che compongono la relativa filiera, l'indagine ha consentito di appurare una serie di evidenze sinteticamente descritte.

In primo luogo, sebbene i mezzi tradizionali rappresentino ancora la principale fonte attraverso cui i cittadini-utenti si informano attivamente, l'analisi sul nuovo mezzo ha evidenziato la rilevanza del *web* ai fini del pluralismo informativo, nonché

[101] Non sono stati oggetto di analisi sia tutta la parte della filiera afferente le reti di comunicazione elettronica (su cui l'Autorità è più volte intervenuta), sia i servizi audiovisivi *online* su cui è stato avviato uno specifico approfondimento.

per la crescita economica di un Paese avanzato (si rimanda al par. 2.3 per un approfondimento sui servizi di informazione diffusi attraverso i mezzi di comunicazione tradizionali e mediante il *web)*.

L'ecosistema di internet

In secondo luogo, l'esame dell'evoluzione storica e delle caratteristiche economiche del nuovo mezzo ha consentito di appurare la straordinaria complessità dell'ecosistema di internet, che può essere osservata sotto differenti punti di vista. Un primo elemento di complessità è rappresentato dall'ampiezza, varietà e differenti caratteristiche economiche degli ambiti caratterizzanti i tre livelli in cui può essere idealmente scomposta la filiera produttiva (infrastrutture, tecnologie e servizi per la navigazione e uso del mezzo, servizi e contenuti), caratterizzati, altresì, da una relazione di stretta interdipendenza. Un altro elemento di complessità concerne l'andamento ciclico del processo evolutivo di internet, che ha visto storicamente l'alternarsi di momenti di apertura, in concomitanza con l'introduzione di innovazioni radicali (i *personal computer*, i *browser*, i motori di ricerca, ecc.) a fasi di chiusura, dovute all'evoluzione dei mercati e alle condotte attuate dalle imprese *leader*. Nel complesso, tuttavia, questo andamento ciclico, sebbene abbia comportato processi di consolidamento industriale e la fuoriuscita di numerosi operatori, non ha, fino a oggi, compromesso la natura aperta, flessibile e non proprietaria di internet.

L'indagine ha consentito di appurare, infine, assieme all'accelerata dinamica innovativa del comparto, la presenza di criticità che richiedendo una costante azione di monitoraggio, nonché una riflessione circa l'opportunità di interventi *ad hoc*. Dette criticità attengono, in particolare, ai seguenti aspetti:

- possibili rischi di esclusione digitale riconducibili alle peculiarità sotto il profilo socio-demografico degli utenti del *web*;
- strutture di mercato, con riferimento ad alcuni ambiti, tendenti alla concentrazione industriale;
- un processo di integrazione verticale tuttora in corso (attraverso operazioni di M&A e processi *greenfield*), volto ad acquistare posizioni rilevanti in snodi strategici del mondo internet; e (segnalate) pratiche potenzialmente anticompetitive (*leveraging*) che meritano una attenta quanto complessa attività di monitoraggio;
- problematiche, specie con riferimento alla produzione di informazione primaria, connesse al finanziamento dell'informazione *online* e di quella tradizionale;
- presenza di regimi fiscali differenti che alterano l'assetto dei mercati, nonché limitano la capacità di monitoraggio delle Autorità e una loro eventuale azione di regolamentazione.

3.2.2. La regolamentazione e la vigilanza

3.2.2.1. I procedimenti in materia di posizioni dominanti e di attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel SIC, di limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi, di trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive e dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive

Posizioni dominanti e operazioni di concentrazione e intese nel SIC
Per quanto concerne i procedimenti in materia di posizioni dominanti e le attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel sistema integrato delle comunicazioni, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 43 del Testo unico come declinato dall'articolo 4 del regolamento approvato con la delibera n. 646/06/CONS del 6 novembre 2006, è tenuta a verificare che non si costituiscano, nel SIC e nei mercati che lo compongono, posizioni dominanti e che non siano superati i limiti stabiliti dai commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del medesimo articolo. Tale attività si concretizza a

seguito di notifica di una delle predette operazioni da parte dei soggetti che operano nel Sic e, su segnalazione di chi vi abbia interesse o, periodicamente, d'ufficio.

Alla data del 30 aprile 2014, per quanto concerne le operazioni di concentrazione e le intese superiori alle soglie di fatturato di cui all'art. 4, comma 1, del citato regolamento, sono state assunte n. 3 delibere di non avvio dell'istruttoria da parte del Consiglio dell'Autorità e 1 determina di non avvio dell'istruttoria da parte della Direzione servizi *media*. I dati attestanti il volume di attività espletato nel periodo di riferimento, con riguardo alle attività di verifica delle operazioni di concentrazione e intese nel SIC, sono riportati nella Tabella 3.8.

Tabella 3.8. Verifica del rispetto dei principi di cui all'art. 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.

Operazioni sottoposte a verifica	25
Assunte con delibera	3
Assunte con determina	1
Operazioni infragruppo	12
Provvedimenti in trattazione	9

Fonte: Autorità

Limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi

Per quanto riguarda i limiti anticoncentrativi previsti in relazione alle autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi, l'Autorità provvede a svolgere tali verifiche d'ufficio, entro e non oltre il 30 ottobre di ciascun anno, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale, allegato alla delibera n. 353/11/CONS.

Le regole

In particolare, i limiti anticoncentrativi in materia di autorizzazioni alla fornitura di programmi televisivi sono disciplinati dall'articolo 43, commi 7 e 8, del Testo unico e sono così ripartiti: 1. all'atto della completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiofoniche e televisive in tecnica digitale, uno stesso fornitore di contenuti, anche attraverso società qualificabili come controllate o collegate ai sensi dei commi 13, 14 e 15, non può essere titolare di autorizzazioni che consentano di diffondere più del 20% del totale dei programmi televisivi o più del 20% dei programmi radiofonici irradiabili su frequenze terrestri in ambito nazionale mediante le reti previste dal medesimo piano; 2.fino alla completa attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze televisive in tecnica digitale, il limite al numero complessivo di programmi per ogni soggetto è del 20% ed è calcolato sul numero complessivo dei programmi televisivi concessi o irradiati anche ai sensi dell'articolo 23, comma 1, della legge n. 112 del 2004, in ambito nazionale su frequenze terrestri indifferentemente in tecnica analogica o in tecnica digitale.

Al fine di agevolare l'attività di verifica, il regolamento allegato alla delibera n. 353/11/CONS prevede che i soggetti autorizzati alla fornitura di programmi televisivi hanno l'obbligo di comunicare all'Autorità, entro il 30 giugno di ciascun anno, il numero dei programmi autorizzati alla diffusione. Viene altresì chiarito che, nel rispetto di quanto previsto dalle definizioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *e)*, *g)* ed *h)* del Testo unico e dello stesso articolo 43, commi 7 e 8, ai fini del calcolo dei programmi non si considerano: a) le trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse; b) le trasmissioni differite dello stesso palinsesto; c) la prestazione, a pagamento, di singoli programmi, o pacchetti di programmi audiovisivi lineari, con possibilità di acquisto da parte dell'utente anche nei momenti immediatamente antecedenti all'inizio della trasmissione del singolo programma, o del primo programma, nel caso si tratti di un pacchetto di programmi.

Infine, il regolamento specifica che un programma destinato alla fruizione del pubblico esclusivamente verso terminali mobili (ossia irradiato mediante rete DVB-H) corrisponde ad 1/10 di un programma trasmesso sul digitale terrestre (ossia

irradiato su rete DVB-T), mentre un programma diffuso in HD (che non costituisca *simulcast* o trasmissione differita dello stesso palinsesto) corrisponde a 1,5 degli altri programmi trasmessi in SD, sia con riferimento al totale dei programmi irradiati sia con riferimento al totale dei programmi irradiati da uno stesso soggetto.

Nel merito, occorre rilevare che nel corso dell'anno 2012 (30 giugno) si è perfezionato il passaggio definitivo al digitale terrestre, con la conseguente completa attuazione del piano nazionale delle frequenze televisive in tecnica digitale. Ne discende pertanto che le verifiche sul rispetto delle soglie anticoncentrative a partire dall'anno 2013 devono essere condotte utilizzando i citati parametri indicati al comma 7 dell'articolo 43 (sistema a regime) e non più secondo quelli di cui al comma 8 (relativi al periodo transitorio).

e i controlli relativi al 2013

Tuttavia, in considerazione della prima applicazione del nuovo regime e ai fini di un completo riscontro dei limiti in questione, con riferimento all'anno 2013 le attività di verifica sono state effettuate avendo a riferimento entrambi i parametri sopra citati.

In particolare, l'Autorità, ha proceduto a svolgere un controllo a incrocio tra i dati dichiarati dai diversi fornitori di servizi di *media* e quelli presenti nel Registro operatori della comunicazione, all'esito del quale è emerso che nessun fornitore o gruppo di fornitori supera le soglie anticoncentrative previste dall'articolo 43, comma 7 (sistema a regime) e comma 8 (regime transitorio).

Trasferimenti di proprietà di società radiotelevisive

Ai sensi dell'art. 1, comma 6, lett. c), n. 13, della legge 31 luglio 1997, n. 249 e dell'articolo 3 del regolamento allegato alla delibera n. 646/06/CONS, l'Autorità autorizza i trasferimenti di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva. In particolare, l'autorizzazione in questione deve essere richiesta in tutti i casi in cui si realizza una cessione di azienda, un trasferimento di quote o di azioni e qualsiasi altro atto o fatto che ha per effetto l'acquisizione in capo ad altro soggetto del controllo o del pacchetto di controllo della società che esercita l'attività radiotelevisiva, sia esso di maggioranza assoluta o relativa, nonché nel caso di qualsiasi altro atto o patto - indipendentemente dalla modalità con cui si perfeziona - che determini il medesimo effetto nella forma di un'influenza dominante ai sensi dell'art. 43, comma 15, del Testo unico. Pertanto, ai sensi della normativa vigente, non ogni mutamento societario è soggetto ad autorizzazione da parte dell'Autorità, ma soltanto quel cambiamento che comporta una modifica nella titolarità dell'azienda – mediante cessione dell'intera azienda televisiva – o che comporta modifiche strutturali degli assetti societari, in modo tale che si determini una trasformazione della situazione di fatto o di diritto inerente al controllo o al collegamento della società che esercita l'attività radiotelevisiva. In questo senso, non integrano la fattispecie dei trasferimenti di proprietà le operazioni che si sostanziano nella voltura del titolo abilitativo (autorizzazione per i fornitori di servizi *media* audiovisivi), nella cessione del solo marchio identificativo della programmazione o della numerazione LCN.

Autorizzazioni al trasferimento di proprietà

Nel merito, nel corso del periodo di riferimento, sono state adottate 13 delibere di autorizzazione al trasferimento di proprietà delle società che esercitano l'attività radiotelevisiva.

Trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze radiotelevisive ai sensi dell'art. 14-*ter* del Codice delle comunicazioni elettroniche

Il Codice delle comunicazioni elettroniche disciplina all'articolo 14-*ter*, commi 5 e 6, la procedura di trasferimento dei diritti individuali d'uso delle radiofrequenze. In particolare, ai sensi del comma 5 dell'articolo 14-*ter*, l'intenzione di un operatore di trasferire i diritti d'uso delle radiofrequenze deve essere notificata al Ministero dello sviluppo economico, il quale sentita l'Autorità comunica entro novanta giorni

dalla predetta notifica il nulla osta alla cessione dei diritti, ovvero i motivi che ne giustificano il diniego.

Per quanto concerne l'attività in capo all'Autorità, essa si risolve nel verificare che la concorrenza non sia falsata in conseguenza dei trasferimenti di diritti d'uso e che l'utilizzazione dei diritti d'uso trasferiti non risulti in contrasto con i vincoli di pianificazione previsti dalle relative delibere. Nello specifico, l'Autorità rilascia al Ministero competente un parere sul trasferimento oggetto del procedimento, previa acquisizione delle valutazioni di competenza dell'Autorità garante della concorrenza del mercato, ai sensi del comma 6 dell'articolo 14-*ter* del Codice delle comunicazioni elettroniche.

I pareri sui trasferimenti dei diritti d'uso delle frequenze

Nel merito, nel periodo di riferimento, è stato trasmesso uno schema di parere all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per l'acquisizione delle valutazioni di competenza, e n. 4 pareri al Ministero dello sviluppo economico.

Revisione del regolamento in materia di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo di cui alla delibera n. 646/06/CONS

Al fine di svolgere le istruttorie in materia di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo, l'Autorità si è dotata di un apposito regolamento di procedura, recato prima dalla delibera n. 26/99/CONS del 23 marzo 1999 e poi, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 recante il "*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*", dalla delibera n. 646/06/CONS del 9 novembre 2006 (di seguito il regolamento).

Il regolamento si caratterizza per essere diretto a disciplinare differenti procedure relative a diverse competenze dell'Autorità (procedure in materia di trasferimenti di proprietà; di notifiche delle operazioni di concentrazione e intese; di accertamento sull'esistenza di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo, nonché dirette a verificare il superamento di limiti anticoncentrativi). Tuttavia, l'evoluzione normativa e giurisprudenziale, nonché la necessità di recepire alcuni orientamenti applicativi che si sono consolidati in via di prassi, hanno giustificato l'avvio di un procedimento per la revisione delle procedure recate dal regolamento in questione.

Pertanto, con delibera n. 727/13/CONS del 19 dicembre 2013, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica lo schema del nuovo regolamento recante la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive e dei procedimenti di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.

La revisione del regolamento in materia di posizioni dominanti

In particolare, nello schema di regolamento in questione, l'Autorità ha ritenuto di prevedere, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 43, comma 2 del Testo unico (*posizioni dominanti*), anche alla luce della recente giurisprudenza formatasi in materia, una procedura di impostazione regolamentare interamente nuova, che include in un'unica sequenza procedurale le attività di individuazione e analisi del mercato rilevante, di accertamento della sussistenza di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo, nonché di eventuale adozione delle misure previste dall'articolo 43, comma 5 del Testo unico. Al fine di garantire la massima partecipazione di tutti i soggetti interessati è stato previsto un meccanismo di consultazione pubblica avente a oggetto uno schema di provvedimento recante le valutazioni e le decisioni cui è pervenuta l'Autorità all'esito dell'istruttoria. Inoltre, in considerazione della natura degli accertamenti da svolgere, nonché per ragioni di economia procedurale, è stato semplificato l'*iter* del procedimento diretto a verificare la sussistenza di una posizione vietata, ai sensi dell'articolo 43, commi 7, 8, 9, 10, 11 e 12, del Testo Unico (*limiti anticoncentrativi*).

3.2.2.2. Il rilascio di autorizzazioni per i servizi di media e per le emittenti satellitari

Le autorizzazioni per i nuovi servizi di media

A seguito delle modifiche apportate al Testo unico dal decreto legislativo 15 marzo 2010, sia la prestazione di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica (art. 21, comma 1-*bis*), sia la fornitura di servizi di *media* audiovisivi a richiesta (art. 22-*bis*) sono soggette ad autorizzazione rilasciata dall'Autorità sulla base della disciplina stabilita con propri regolamenti. I suddetti regolamenti sono stati approvati dal Consiglio dell'Autorità con le delibere n. 606/10/CONS e n. 607/10/CONS del 25 novembre 2010.

La prestazione di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

In attuazione della previsione di cui all'art. 21, comma 1-*bis* del Testo unico, la delibera n. 606/10/CONS reca la disciplina dell'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici, anche a pagamento, su altri mezzi di comunicazione elettronica, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media*, il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico, attraverso reti di comunicazioni elettroniche, in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, e i cui ricavi annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, sono superiori a centomila euro.

Nel periodo di riferimento, e rispetto al precedente periodo, il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di rilascio delle autorizzazioni in questione non ha subito alcuna variazione e si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.9.

Tabella 3.9. Servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	1/5/12 - 30/4/13	**1/5/13 - 30/4/14**
Soggetti autorizzati	3	3
Autorizzazioni per la prestazione di servizi di *media* audiovisivi	4	4
Autorizzazioni per la prestazione di servizi di *media* radiofonici	17	17

Fonte: Autorità

L'art. 9, comma 1 del regolamento consente inoltre, senza alcun onere, ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici su reti di diffusione terrestre, via satellite o di distribuzione via cavo, in possesso del relativo titolo abilitativo in corso di validità, e previa notifica, inclusiva anche dei dati tecnici necessari, da effettuarsi all'Autorità ed al Ministero competente, la ritrasmissione simultanea integrale su altri mezzi di comunicazione elettronica, fatto salvo il rispetto dei diritti di trasmissione acquisiti.

Il volume delle notifiche pervenute, con riguardo a tale ambito di competenze nel periodo di riferimento e rispetto al corrispondente periodo precedente, viene riportato nella Tabella 3.10.

Tabella 3.10. Comunicazioni di notifica di ritrasmissione in simulcast delle prestazioni di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica

	1/5/12 - 30/4/13	**1/5/13 - 30/4/14**
Società notificanti	46	11
Notifiche di ritr.ne in simulcast di servizi di *media* audiovisivi	19	14
Notifiche di ritr.ne in simulcast di servizi di *media* radiofonici	29	5

Fonte: Autorità

La fornitura di servizi di *media* audiovisivi a richiesta

La delibera n. 607/10/CONS disciplina l'attività di fornitura di servizi di *media* audiovisivi non lineari, anche a pagamento, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di *media*, il cui obiettivo principale è la fornitura di un catalogo di programmi al fine di informare, intrattenere o istruire il grande pubblico attraverso reti di comunicazioni elettroniche, in concorrenza con la radiodiffusione televisiva, e i cui ricavi annui derivanti da pubblicità, televendite, sponsorizzazioni, contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento sono superiori a centomila euro.

Nel periodo 2013/2014 è pervenuta una segnalazione certificata di inizio attività.

Le autorizzazioni satellitari

Le procedure per il rilascio dei titoli abilitativi in favore delle emittenti che diffondono programmi televisivi via satellite in uno degli Stati firmatari della convenzione europea sulla televisione transfrontaliera – stipulata a Strasburgo il 5 maggio 1989 e ratificata con legge 5 ottobre 1991, n. 327 – sono disciplinate dal regolamento approvato dall'Autorità con la delibera n. 127/00/CONS del 1° marzo 2000.

Il volume di attività attinente l'adozione dei provvedimenti di autorizzazione alla diffusione via satellite dei programmi televisivi si riassume nei dati riportati nella Tabella 3.11. Al fine di un semplice raffronto, si riportano per ciascuna fattispecie, a fianco dei dati riguardanti il periodo temporale in esame, i risultati conseguiti nell'anno precedente.

Tabella 3.11. Autorizzazioni alla diffusione via satellite dei programmi televisivi

	1/5/13 - 30/4/14	**1/5/12 - 30/4/13**
Domande di autorizzazione, rinnovo, voltura presentate	46	88
Autorizzazioni rilasciate	21	11
Autorizzazioni rinnovate	8	50
Autorizzazioni volturate	17	15
Provvedimenti in trattazione	1	12

Fonte: Autorità

Dalla lettura comparata dei dati relativi alle autorizzazioni trattate nelle due annualità si registra un aumento nel numero delle nuove autorizzazioni a fronte del decremento nel numero delle autorizzazioni rinnovate (al riguardo occorre segnalare che il numero delle autorizzazioni rinnovate nel precedente periodo è stato in gran parte dovuto al fatto che nel 2012 andavano in scadenza le autorizzazioni rilasciate alla società Sky Italia). Infine, a fronte del pressoché stabile numero delle autorizzazioni volturate, si segnala un notevole aumento del numero delle autorizzazioni decadute che, complessivamente, da n. 181, come rilevate al 30 aprile 2013, sono passate a n. 228, a conferma della difficoltà che sta attraversando anche il sistema della televisione satellitare, come peraltro già rilevato nel

precedente periodo. Alla data attuale, la consistenza globale del settore dell'emittenza televisiva via satellite trova sintesi nel numero complessivo dei programmi e dei soggetti autorizzati riportati nella Tabella 3.12.

Tabella 3.12. Programmi e soggetti autorizzati alla diffusione via satellite

Totale programmi autorizzati – rinnovati	387
Totale soggetti autorizzati	114
Totale autorizzazioni decadute	228

Fonte: Autorità

Onde consentire l'esercizio di una funzione generale di monitoraggio del settore, i dati anagrafico-tecnici dichiarati dai soggetti istanti – e con riguardo a ciascuno dei provvedimenti di autorizzazione rilasciati – sono acquisiti in uno specifico *database*, che consente la gestione delle singole posizioni e la loro attualizzazione mediante l'annotazione delle successive pertinenti variazioni.

In applicazione delle disposizioni regolamentari vigenti, ai soggetti titolari di autorizzazione compete, infatti, di comunicare ogni eventuale variazione intervenuta rispetto alle informazioni o ai documenti forniti per il procedimento iniziale. Per tale aspetto, i dati maggiormente incisi da processi di trasformazione si sostanziano, massimamente, nel mutamento dell'assetto societario delle società emittenti, nella modifica delle denominazioni dei programmi diffusi e nel cambiamento del sistema tecnico di trasmissione.

Alle predette fattispecie si aggiungono, poi, gli atti conseguenti alle comunicazioni delle variazioni tecniche, che le emittenti sono tenute a fornire all'Autorità ai sensi del predetto regolamento.

Per quanto attiene al profilo della vigilanza, nel periodo temporale in esame è proseguita l'attività di controllo nei confronti delle emittenti satellitari che, in violazione della disciplina normativa vigente, diffondono in chiaro, anche durante le ore diurne, programmi a contenuto erotico/pornografico diretti, principalmente, a pubblicizzare numerazioni a tariffazione speciale per servizi a sovrapprezzo.

Tale attività si avvale della costante collaborazione e del supporto tecnico della Polizia delle comunicazioni e del Nucleo speciale della Guardia di finanza.

In linea più generale, infine, nell'ottica di un rafforzamento degli strumenti della vigilanza, mirato al perseguimento di una obiettiva parametrazione del sistema dell'emittenza televisiva satellitare e degli attori che in esso operano, nel periodo in esame è continuata, nei confronti delle società autorizzate alla diffusione di trasmissioni televisive via satellite, l'attività già in precedenza avviata e diretta ad acquisire informazioni e dati in ordine sia all'ubicazione degli apparati di *up-link* dalle stesse utilizzati, sia alle società partner che rendono ad esse disponibile la necessaria capacità trasmissiva.

3.2.2.3. La televisione digitale terrestre e la radio digitale

Modifiche e integrazioni al regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 664/09/CONS

La delibera n. 664/09/CONS del 26 novembre 2009 ha introdotto la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale. In particolare, il regolamento allegato alla delibera in questione definisce la fase di avvio dei mercati come il periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del regolamento e: 1) il raggiungimento della copertura di cui all'art. 13, comma 5, lettere c) e d); 2) la diffusione commerciale dei ricevitori per la ricezione dei programmi radiofonici numerici mediante ricevitori domestici non inferiore al 50% della popolazione e al 70% degli autoveicoli di nuova immatricolazione dotati di autoradio.

In tale fase di avvio, stante l'esigenza di ottimizzare l'utilizzazione delle risorse radioelettriche scarse, l'articolo 12 del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS ha stabilito che i diritti di uso delle radiofrequenze per le trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale in ambito nazionale e locale siano rilasciati esclusivamente a società consortili che risultino:

- esclusivamente partecipate, con quote paritetiche, da concessionari per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale che hanno ottenuto l'autorizzazione per l'attività di fornitore di programmi radiofonici in tecnica digitale (art. 12, comma 4);
- (in ambito nazionale), partecipate da almeno il 40% delle emittenti legittimamente esercenti l'attività di radiodiffusione sonora in tecnica analogica in ambito nazionale, che siano anche titolari di autorizzazione per la fornitura di programmi radiofonici in ambito nazionale (art. 12, comma 5);
- (in ambito locale) partecipate da almeno il 30% delle emittenti legittimamente esercenti - nello stesso bacino di utenza o sub bacino di utenza - l'attività di radiodiffusione sonora in tecnica analogica in ambito locale, che siano anche titolari di autorizzazione per la fornitura di programmi radiofonici in ambito locale (art. 12, comma 6).

In ogni caso, è garantita alle emittenti autorizzate alla diffusione dei programmi radiofonici nazionali, che non partecipano al capitale delle società consortili assegnatarie del diritto di uso delle frequenze, la capacità necessaria a irradiare i propri programmi con parità di trattamento rispetto alle emittenti che partecipano al capitale sociale.

Con la delibera n. 180/12/CONS del 4 aprile 2012, l'Autorità ha approvato il piano provvisorio di assegnazione delle frequenze per il servizio radiofonico digitale terrestre nella Regione Trentino Alto Adige, progetto pilota nella provincia autonoma di Trento, dando impulso all'avvio del mercato della radiofonia digitale, anche al fine di trarre informazioni utili ai fini delle successive attività di pianificazione e gestione delle risorse per il servizio radiofonico digitale su tutto il territorio nazionale. In particolare nella delibera, oltre a individuare i blocchi di frequenze e i relativi utilizzatori, è stato previsto che il Ministero dello sviluppo economico, entro 60 giorni dalla pubblicazione sul sito *web* dell'Autorità della delibera in questione, assegna a tutti i soggetti aventi titolo i diritti di uso per un progetto pilota nel bacino di utenza corrispondente alla provincia di Trento, secondo i criteri e le procedure di cui agli artt. 12 e 13 del citato regolamento, tenendo conto della necessità di assicurare l'uso efficiente delle risorse e la compatibilità tra reti locali che operano in differenti bacini.

Tuttavia, al momento dell'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per il servizio radiofonico digitale in ambito nazionale, ai fini dell'avvio del progetto pilota in questione, si sono riscontrate una serie di criticità a causa del mancato raggiungimento da parte di alcune società consortili della percentuale di partecipazione prevista dall'articolo 12, comma 5, del regolamento.

Revisione del regolamento DAB

Considerato che la situazione di fatto venutasi a creare ha determinato l'impossibilità di procedere all'assegnazione dei diritti di uso relativi a un blocco trasmissivo destinato alle emittenti radiofoniche nazionali, con conseguenti ritardi nella fase di avvio dei mercati nonché inefficienze nell'uso delle risorse frequenziali, l'Autorità, con delibera n. 567/13/CONS del 15 ottobre 2013, è intervenuta per modificare e integrare la disciplina prevista dal regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS, mediante l'introduzione di una procedura alternativa di rilascio dei diritti di uso delle radiofrequenze per le trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale. Tale procedura prevede che venga svolta una selezione comparativa, gestita dal Ministero, nel caso in cui il mancato raggiungimento della percentuale di rappresentatività del 40% da parte della società consortile non consenta di procedere all'assegnazione dei diritti d'uso secondo le modalità previste dall'articolo 12 del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS. Rimane comunque salva la possibilità per le società consortili di ottenere i diritti d'uso secondo le modalità ordinarie, nel caso in cui conseguano, in qualsiasi momento entro la conclusione

della procedura di selezione comparativa, la predetta percentuale di rappresentatività, anche attraverso fusioni o accordi tra le medesime società partecipanti alla selezione comparativa.

Inoltre, ritenendo condivisibili le osservazioni emerse in sede di consultazione pubblica, al fine di garantire il rispetto del principio della parità di condizioni di avvio, sviluppo ed esercizio ordinario dell'attività di radiodiffusione sonora in tecnica digitale tra tutti i soggetti operanti nel mercato (sancito dall'articolo 2 del medesimo regolamento), è stato previsto, in capo alla società consortile che risulterà aggiudicataria del diritto d'uso a seguito della selezione comparativa, un obbligo di riserva esclusiva di capacità trasmissiva in favore dei fornitori di contenuti soci della società consortile non aggiudicataria (pari a 72 unità di capacità del blocco di diffusione per ciascuno dei fornitori, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 3, lettera b) del regolamento allegato alla delibera n. 664/09/CONS), nonché ribadita la necessità che la società consortile aggiudicataria è tenuta al rispetto del principio di parità di trattamento tra tutti i fornitori di contenuti da essa trasportati.

Procedimento di analisi sulle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi, sulle principali piattaforme trasmissive, avviato con delibera n. 438/13/CONS

Con la delibera n. 438/13/CONS del 18 luglio 2013 l'Agcom ha avviato un'analisi delle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive.

Come esplicitato al considerato n. 93 della delibera n. 277/13/CONS, l'Autorità ha preso atto della richiesta della Commissione europea di prevedere, al fine di garantire il rispetto delle misure concordate con il Governo italiano nel 2009, misure che garantiscano l'accesso al 40% della capacità trasmissiva sul quinto *multiplex* detenuto o acquisito dagli operatori anche al di fuori della procedura di gara indetta con la delibera n. 277/13/CONS. In questo senso, sempre nel predetto considerato, dopo aver evidenziato che la fissazione di un obbligo di cessione della capacità trasmissiva avente carattere generale e permanente è rimesso esclusivamente alla potestà legislativa, l'Autorità ha stabilito che, nell'ambito delle proprie competenze, avrebbe verificato – attraverso un'analisi di mercato della capacità trasmissiva – le modalità più opportune per introdurre tali misure.

Pertanto, con la delibera n. 438/13/CONS del 18 luglio 2013, l'Agcom ha ritenuto di dare corso alle previsioni contenute del citato considerando 93 della delibera n. 277/13/CONS, avviando un'analisi delle condizioni e modalità di utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di contenuti audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive, onde disporre di elementi di valutazione ai fini dell'eventuale introduzione dell'obbligo di cessione del 40% della capacità trasmissiva.

Il perimetro dell'analisi, in corso di svolgimento, si concentra dunque sulle modalità e le condizioni di cessione della capacità trasmissiva sulle principali piattaforme trasmissive utilizzate per diffondere contenuti audiovisivi: digitale terrestre (DTT), satellite (*Direct to home* - DTH), reti di telecomunicazioni fisse (IPTV). In particolare, è oggetto di approfondimento la struttura dell'offerta di capacità trasmissiva da parte degli operatori di rete, nonché la domanda di capacità da parte da parte degli editori televisivi sulle differenti piattaforme trasmissive.

Con l'intento di acquisire ragguagli di natura qualitativa e qualitativa, e al fine di comprendere le modalità e le condizioni di cessione della capacità trasmissiva, sono state predisposte e inviate numerose richieste di informazioni agli operatori di rete nazionali operanti sulle piattaforme trasmissive ditali (terrestre, satellitare e cavo-IPTV) e ai fornitori di contenuti nazionali non verticalmente integrati con gli operatori di rete.

3.2.2.4. La comunicazione commerciale televisiva e radiofonica

Comunicazioni commerciali

L'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di comunicazioni commerciali si esplica attraverso il controllo della programmazione delle emittenti sia nazionali che locali. Attraverso il monitoraggio sistematico della programmazione delle emittenti radiotelevisive nazionali l'Autorità esercita la vigilanza e il controllo sulla comunicazione commerciale trasmessa. Vengono controllati sia gli affollamenti pubblicitari nel corso di ciascuna ora nella giornata televisiva, che il posizionamento delle pubblicità all'interno e tra i programmi. Per quanto riguarda le emittenti, il monitoraggio radiotelevisivo viene effettuato con differenti modalità:

– sulle emittenti radiotelevisive digitali terrestri a diffusione nazionale viene effettuato un monitoraggio sistematico sull'intera programmazione trasmessa, attraverso la registrazione dei programmi e la successiva analisi e catalogazione delle diverse forme di comunicazione commerciale trasmesse nel corso di ciascuna giornata televisiva;

– sulle emittenti televisive satellitari a diffusione nazionale, anche a pagamento, e radiotelevisive a diffusione terrestre locale, il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica, per una programmazione consecutiva di almeno una settimana, vista l'onerosità degli apparati necessari per la rilevazione del segnale televisivo (ampia gamma di strumenti necessari per la ricezione quali antenne e ricevitori, e differenti codifiche del segnale).

Da rilevare, nell'ambito dell'attività sanzionatoria sulle emittenti televisive a diffusione nazionale a pagamento, che il 31 luglio 2013 è stata pubblicata la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea nella quale si statuisce che la normativa con cui il legislatore italiano ha posto limiti di affollamento pubblicitario più restrittivi rispetto alle emittenti in chiaro è compatibile con i principi di parità di trattamento e di libera circolazione dei servizi, a condizione che sia rispettato il principio di proporzionalità verificato dal giudice nazionale.

Osservatorio permanente sul *product placement*

Attività dell'Osservatorio

Con specifico riferimento all'inserimento di prodotti (il c.d. *product placement*), l'Osservatorio permanente, istituito presso l'Autorità con delibera n. 19/11/CSP del 20 gennaio 2011, costituisce la sede di interlocuzione con gli operatori del settore in merito alle problematiche afferenti alla applicazione pratica dell'inserimento dei prodotti nei programmi dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, alla individuazione delle fattispecie concrete e alla analisi della compatibilità delle varie forme di inserimento con la normativa interna e comunitaria.[102]

In attuazione di quanto statuito dalla normativa primaria (art. 40-*bis*, comma 5, del Tusmar), infatti, i soggetti che intendono realizzare l'inserimento di prodotti nei programmi sono chiamati ad adottare procedure di auto-regolamentazione nel rispetto di alcuni specifici criteri generali relativi all'ambito di applicazione e alle modalità di realizzazione dell'inserimento dei prodotti, quali la presenza di adeguata informativa che illustri la presenza dell'inserimento di prodotti e l'esclusione del *product placement* dalla programmazione destinata ai bambini, oppure l'impiego di modalità di inserimento che non incoraggino direttamente all'acquisto e che non

[102] L'attività dell'Osservatorio risponde alla necessità di rendere effettiva la competenza di vigilanza sulla comunicazione commerciale conferita all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni dalla legge istitutiva (articolo 1, comma 6, lett. b), nn. 3 e 5, legge n. 249/97), consentendo alle parti interessate di confrontarsi in merito alle numerose problematicità rilevate trae motivazione dalla complessità della materia oggetto dell'auto-regolamentazione, avuto specifico riguardo alla novità delle fattispecie e alla diversificazione delle possibili forme di inserimento dei prodotti anche in relazione ai diversi media audiovisivi e radiofonici.

implichino la compressione della libertà editoriale. L'attività dell'Osservatorio permanente è orientata, pertanto, all'individuazione di soluzioni condivise che rispondano alle problematiche complesse presentate dalla materia oggetto dell'autoregolamentazione, grazie anche alla fattiva collaborazione del "Laboratorio sul *product placement*" costituito presso il Dipartimento di Studi Aziendali dell'Università Roma Tre. Si evidenzia peraltro che, nell'ambito dell'Osservatorio, l'Autorità garantisce un fondamentale contributo tecnico alle istanze istituzionali e autodisciplinari, interne, comunitarie e internazionali sulla materia oggetto di interesse, con una gestione che consente una maggiore flessibilità nell'individuazioni di soluzioni dotate di efficacia.

Metodologia operativa

Nell'ambito delle prime riunioni dell'Osservatorio permanente tenutesi in data 12 giugno e 10 luglio 2013, dopo aver acquisito le necessarie informazioni sull'attuale stato dell'impiego dell'inserimento di prodotti nella comunicazione audiovisiva, è stato possibile individuare alcune tematiche da approfondire, quali la nozione di indebito rilievo, il rapporto fra sponsorizzazioni e *product placement* o fra quest'ultimo e la pubblicità ingannevole, il *product placement* virtuale e le modalità di realizzazione del *product placement* radiofonico. È stato peraltro espressamente richiesto, laddove si rivelasse opportuno, di poter procedere a riunioni tematiche aperte unicamente a soggetti direttamente interessati allo specifico problema. In tal senso, in data 26 giugno 2013 si è svolto un incontro ristretto in merito alle modalità di comunicazione della presenza del *product placement* nei programmi diffusi sul mezzo radiofonico.

È stata altresì individuata la metodologia operativa condivisa da utilizzare per la determinazione delle disposizioni autoregolamentari relative alle singole criticità indicate le quali, a discrezione degli operatori, potranno integrare i codici sottoposti all'attenzione dell'Autorità in precedenza o formare parte di nuovi testi di disposizioni negoziate. A giudizio degli *stakeholder* si è posta come prioritaria la trattazione di alcuni aspetti problematici di maggior rilievo, l'approfondimento dei quali ha presupposto l'eventuale individuazione di riunioni tematiche alle quali far partecipare unicamente i soggetti direttamente interessati allo specifico problema.

In considerazione del ruolo di terzietà che l'Autorità riveste rispetto alla fase più strettamente "negoziale" della individuazione delle prescrizioni autodisciplinari, l'Osservatorio permanente ha ritenuto opportuno demandare la necessaria attività di approfondimento delle tematiche sotto il profilo pratico al Laboratorio sul *product placement*, nell'ambito del quale, in un contesto manifestamente accademico, le parti possono manifestare eventuali perplessità e ambiguità interpretative con maggiore libertà, contribuendo in tal modo a dissipare dubbi e formalizzare soluzioni strategicamente condivise.

Come illustrato nel corso dell'incontro dell'Osservatorio permanente tenuto in data 14 novembre 2013, le riunioni del Laboratorio si terranno, periodicamente o secondo le necessità, in prima istanza per presentare all'Osservatorio i principi interpretativi e applicativi della disciplina vigente di cui i fornitori di contenuti potranno tener conto nella redazione o modifica del proprio codice di autoregolamentazione. Il Laboratorio potrà eventualmente formulare valutazioni, anche preventive, su questioni specifiche.

Quanto al primo profilo, sul piano metodologico il Laboratorio intende produrre, per ciascun tema sottoposto da uno degli aderenti e ritenuto significativo per la rilevanza o l'ampiezza dell'applicazione, un documento composto da tre parti.

In particolare, nella prima parte si riporta il principio interpretativo o applicativo della disciplina vigente condiviso dai partecipanti al Laboratorio, sotto forma di disposizione da inserire nel codice autoregolamentazione, mentre nella seconda parte vengono illustrati gli elementi argomentativi a sostegno dell'interpretazione resa. A completamento del testo condiviso, è poi possibile consultare eventuali esempi tipici, utili per meglio tracciare in concreto il perimetro di applicazione del principio interpretativo citato.

L'analisi delle modalità operative appena illustrate evidenzia la realizzazione di una sostanziale inversione nel processo di creazione normativa abitualmente riconducibile alle procedure di creazione negoziata del diritto, che si auspica produca un effetto deflattivo sull'eventuale futuro contenzioso. L'individuazione dei contenuti da sottoporre alla valutazione dell'Osservatorio permanente realizzata in ambiente neutro e specializzato quale quello accademico consente, infatti, di garantire un elevato livello di approfondimento e condivisione, anticipando pertanto alla fase negoziale la soluzione delle criticità connesse al singolo tema affrontato.

Le disposizioni individuate:

Il Laboratorio ha provveduto ad approfondire alcuni argomenti di discussione individuati come prioritari, fra cui l'indebito rilievo e il rapporto tra il *product placement* e la sponsorizzazione disciplinata dall'art. 39 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici. All'esito dell'esame delle problematiche portate all'attenzione del Laboratorio, sono stati individuati alcuni principi interpretativi e applicativi in riferimento al settore televisivo (eventuali specificità nel settore radiofonico saranno evidenziate a seguito di riunioni *ad hoc* del Laboratorio).

- la nozione di "indebito rilievo";

Secondo quanto prescritto dalla norma che disciplina l'inserimento dei prodotti, i programmi nei quali avviene l'inserimento stesso devono presentare specifici requisiti. In particolare, il *product placement* non deve comportare una compressione della responsabilità e dell'indipendenza editoriale del fornitore di servizi di *media* con riferimento ai contenuti del programma, né può implicare un incoraggiamento diretto all'acquisto o la locazione di beni o servizi. La norma prevede peraltro espressamente che l'inserimento di prodotti in un programma è consentito a condizione che al prodotto in questione non sia dato "… *indebito rilievo* …" (art. 40-*bis*, comma 2, lett. c), del Tusmar).

A giudizio degli *stakeholder*, l'assenza di determinatezza della nozione di "indebito rilievo" ha provocato incertezze interpretative tali da scoraggiare il ricorso al *product placement* da parte dei soggetti legittimati. All'esito di una approfondita discussione, il Laboratorio ha individuato un'ipotesi interpretativa condivisa ritenuta congruente in seno all'Osservatorio permanente, provvedendo pertanto alla redazione di un testo esemplificativo da integrare nei codici di auto-regolamentazione sottoposti al vaglio dell'Autorità.

Secondo la soluzione individuata, il rilievo all'inserimento del prodotto deve considerarsi indebito quando:

(i) influenzi i contenuti editoriali, valutati con riguardo:
a. alla coerenza della presentazione,
b. alla frequenza della citazione o della ripresa,
c. alle informazioni fornite sul prodotto o il produttore,
d. all'assenza di oggettività nella descrizione, e
(ii) *il prodotto sia presentato con enfasi eccessiva e non giustificata, misurata in relazione alla durata e all'insistenza dell'inquadratura."*

L'esigenza del chiarimento che ha dato luogo all'interpretazione proposta nasce dall'assenza di indicazioni normative su un parametro decisivo per valutare la legittimità del *product placement*. La normativa, di primo o di secondo livello, quando introdotta negli altri Stati membri dell'Unione europea, e la prassi delle autorità di settore nazionali evidenzia la rilevanza di due criteri principali: l'influenza sul contenuto editoriale e le modalità di presentazione del prodotto. I due criteri rilevano sia singolarmente, sia in combinato disposto: una modalità di presentazione può infatti comportare un'influenza sui contenuti più di un'altra, così come lo sviluppo narrativo può essere alla base di una presentazione di un marchio o di un prodotto. Qualora i temi o la narrazione siano costruiti con lo scopo esclusivo o principale di dare evidenza o esporre prodotti o marchi inseriti, il rilievo deve considerarsi indebito. In tal senso la coerenza va valutata in relazione alla naturalezza dell'inserimento e il *placement* può essere giustificato quando il prodotto o il marchio entrino facilmente nello sviluppo narrativo, senza 'forzature',

corrispondano allo stile e al contenuto del programma, non siano inquadrati con insistenza o eccessivamente a lungo.

Particolare attenzione merita poi la nozione di "enfasi" introdotta nella seconda parte della disposizione sopra riportata, nozione individuata in sostituzione del riferimento precedentemente indicato dal Laboratorio all' "intensità dell'inquadratura", che costituiva un elemento valutativo non univoco, e che ha richiesto, su sollecitazione dell'Autorità, un ulteriore intervento definitorio.

- il rapporto tra *product placement* e sponsorizzazione.

Ulteriore problematica ritenuta prioritaria da parte degli *stakeholder* riguarda il rapporto fra la sponsorizzazione di programmi disciplinata dall'art. 39 del TUSMAR e il posizionamento dei prodotti. In ragione dell'assenza di chiarimenti da parte della normativa di rango primario, infatti, i soggetti legittimati hanno preferito evitare l'utilizzo di entrambe le forme di "finanziamento" per il medesimo programma. Allo scopo di superare le resistenze motivate dal timore di incorrere in eventuali sanzioni da parte dell'Autorità, l'Osservatorio permanente ha condiviso il seguente principio interpretativo dell'articolo 40bis del TUSMAR: "*In un programma è ammesso l'inserimento di prodotto di un'azienda che sia sponsor del programma medesimo, nel rispetto di ciascuna disciplina applicabile alle due distinte fattispecie*".

La direttiva europea e la norma italiana non vietano infatti espressamente l'inserimento di prodotto in un programma soggetto a sponsorizzazione della medesima azienda che produce il prodotto inserito nel programma. La *ratio* risiede nel fatto che la disciplina vigente applicabile rispettivamente alla sponsorizzazione e al *product placement* sono idonee a evitare il pregiudizio all'indipendenza editoriale. Né la sponsorizzazione può considerarsi un elemento per valutare se il rilievo nell'inserimento del prodotto sia indebito, poiché la disciplina per l'uno e l'altro è differente. Il pubblico è informato della presenza di entrambe, con modalità differenti e non c'è rischio di confusione. Pertanto, far coincidere la sovraimpressione del marchio dello *sponsor* con il momento in cui il prodotto viene inserito non viola nessuna norma specifica relativa alla sponsorizzazione o all'inserimento di prodotti.

All'esito delle attività sin qui svolte nell'ambito dell'Osservatorio è stato possibile fornire alcune preziose soluzioni operative che presumibilmente agevoleranno il ricorso al *product placement*, strumento che, in un momento di considerevoli difficoltà a reperire disponibilità economica per la produzione di contenuti audiovisivi, si pone come un prezioso supporto. Proprio alla luce dei risultati raggiunti, e in considerazione della flessibilità dimostrata dallo strumento dell'Osservatorio, gli *stakeholder* hanno unanimemente evidenziato la necessità di rendere l'Osservatorio stesso una struttura stabile che consenta di affrontare le problematiche connesse alle esigenze di mercato in continua evoluzione.

Le pratiche commerciali scorrette

L'articolo 27, comma 6, del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206) prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) nell'ambito dei propri procedimenti in materia di pratiche commerciali scorrette debba obbligatoriamente richiedere il parere non vincolante dell'Autorità "quando la pratica commerciale è stata o deve essere diffusa attraverso la stampa periodica o quotidiana ovvero per via radiofonica o televisiva o altro mezzo di telecomunicazione". La *ratio* della norma consiste nel sancire la necessità del parere non vincolante della competente autorità di regolazione (nel caso di specie: quest'Autorità) prima che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato si pronunci sulla legittimità o meno di una pratica commerciale, in attuazione del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione *ex* art. 97 comma 1 Cost. e di quello di leale collaborazione tra le diverse *authorities* previste dall'ordinamento.

L'Autorità è quindi chiamata a esprimere il proprio parere sulla liceità di una comunicazione commerciale in base alla disciplina della pubblicità ingannevole o comparativa, nell'ambito dei procedimenti in materia di pratiche commerciali

scorrette, quando le stesse siano o debbano essere diffuse tramite i citati *media*, ivi compresa soprattutto la comunicazione di messaggi pubblicitari su *internet*, ad esempio tramite il sito *web* del professionista. Nell'attuale contesto economico, quando un professionista decide di promuovere i propri prodotti o servizi, lo fa molto spesso utilizzando la rete internet come unico mezzo di comunicazione oppure assieme ad altri *media* più tradizionali. Quest'osservazione è quindi sufficiente a dimostrare l'importanza del parere, ancorché non vincolante, dell'autorità di regolazione di settore nel procedimento avviato da AGCM.

La normativa attuale all'art. 27 comma 7 del Codice del consumo, in una nuova prospettiva di *favor* per le pratiche di *moral suasion* ha disciplinato l'istituto degli "impegni" assunti dal professionista e volti a "porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità". Gli impegni devono essere ricondotti alla categoria generale del c.d. "ravvedimento operoso" e consistono in una dichiarazione del professionista seguita, in alcuni casi, da atti concreti aventi a oggetto la modifica del messaggio e l'obbligazione di porre rimedio alle conseguenze dannose del comportamento contestato. Ove l'AGCM reputi gli stessi idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza della pratica commerciale, acquisito il parere dell'Autorità, li rende obbligatori nei confronti del professionista, con la conseguente non sanzionabilità della condotta precedentemente tenuta.

Più di recente, con specifico riferimento ai servizi di comunicazione elettronica, il Consiglio di stato si è espresso a favore della competenza esclusiva dell'Autorità in materia di tutela del consumatore.

Actio finium regundorum

Questa materia è stata esaminata dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (v. ad esempio le pronunce 11 maggio 2012 n. 12 e n. 13), che ha dettato le regole per definire l'*actio finium regundorum* tra la competenza dell'Autorità e quella di AGCM in questa materia. Entrambe le Autorità assumevano infatti di avere competenza in relazione a pratiche commerciali rientranti nel novero della disciplina del Codice del consumo e riguardanti, almeno per quanto riguarda le controversie richiamate, sottoposte all'esame dell'Adunanza plenaria, la variazione dei piani tariffari di abbonamento di telefonia mobile, denominata manovra *repricing* e l'attività di *teleselling*. A tal riguardo, l'Adunanza plenaria ha ritenuto che il riparto di competenza tra l'Autorità e l'AGCM in materia di pratiche commerciali scorrette debba essere definito a partire dal rapporto tra normativa generale in materia di tutela del consumatore e disciplina speciale di settore delle comunicazioni elettroniche. Il principio di specialità porta quindi a ritenere che l'intenzione del legislatore (sia nazionale sia comunitario, trattandosi in gran parte di norme interne attuative di direttive europee) consista nel ricomprendere a pieno titolo nella disciplina dei contratti a distanza nel settore delle comunicazioni elettroniche (che ricadono nella competenza diretta dell'Autorità) anche la tutela del consumatore/utente, nell'ambito di una regolamentazione che dai principi scende fino al dettaglio dello specifico comportamento.

D'altronde, ha ancora argomentato il Consiglio di Stato, diversamente ritenendo, non dovrebbe ammettersi neppure la competenza dell'Autorità a intervenire con atti regolatori o linee di indirizzo a tutela dei consumatori, oltre che ad auto-organizzarsi con l'istituzione di un'apposita direzione denominata "Tutela dei consumatori", dovendosi addirittura negare la legittimità della stessa delibera n. 664/06/CONS. In altri termini, "le due norme astrattamente applicabili potrebbero essere raffigurate come cerchi concentrici, di cui quello più grande è quello caratterizzato dalla specificità"; o, ancora, la disciplina generale va considerata quale livello minimo essenziale di tutela, cui la disciplina speciale offre elementi aggiuntivi e di specificazione.

Ciò premesso, ne discende che nel settore delle comunicazioni elettroniche, con particolare riguardo alla commercializzazione a distanza dei relativi servizi, non può che rinvenirsi una esclusiva e diretta competenza degli uffici dell'Autorità di regolazione competente per materia. Per questi motivi la citata pronuncia del

Consiglio di Stato, 11 maggio 2012 n. 13 ha in definitiva ritenuto che "Qualora una impresa abbia posto in essere attività di teleselling (cioè di "cattura a distanza" mediante call center di clienti di servizi telefonici), in ragione delle regole speciali del settore la sanzione per la commissione di una pratica scorretta, perché ingannevole e omissiva, può essere irrogata dalla Autorità per le garanzie per le comunicazioni, e non dalla Autorità garante della concorrenza e del mercato".

Anche per quanto riguarda le richieste di pareri provenienti dall'AGCM in materia di tutela del consumatore nei servizi postali – in analogia con quanto sopra – si è ravvisata una competenza esclusiva in capo a quest'Autorità in base alle previsioni del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*", che ha trasferito all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le competenze di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti nei servizi postali, oltre che sulla base della giurisprudenza ora citata.

Il D.Lgs. 21/14

Da ultimo, tuttavia, il decreto legislativo 21 febbraio 2014 n. 21 riguardante "Attuazione della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori, recante modifica delle direttive 93/13/CEE e 1999/44/CE, e che abroga le direttive 85/577/CEE e 97/7/CE" all'art. 1 comma 6 ha introdotto il nuovo comma 1-*bis* dell'art. 27 del Codice del consumo in materia di riparto di competenze tra AGCM ed Autorità di regolazione, anche con riferimento all'art. 19, comma 3, del Codice del consumo. Quest'ultima norma riguarda il contrasto tra disciplina generale in materia di pratiche commerciali scorrette (sia essa dettata dal legislatore comunitario o da quello nazionale in sede di previsione di norme interne di attuazione) e quella speciale relativa ad aspetti specifici inerenti la regolazione del mercato (come ad esempio quello delle comunicazioni elettroniche) e risolve tale antinomia alla luce del principio di specialità, attribuendo prevalenza alla disciplina di settore. La novella al Codice del consumo introdotta dal d. lgs. 21/2014, ad una prima lettura, sancisce pure per questi settori "speciali" la competenza esclusiva di AGCM a intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti che integrano una pratica commerciale scorretta, fermo restando il rispetto della regolazione vigente, limitando dunque la competenza delle Autorità di settore all'esercizio diretto dei loro poteri in ipotesi di violazione della regolazione che non rappresentino anche una pratica commerciale scorretta e confermando, tuttavia, in ipotesi di competenza esclusiva di AGCM, la necessità del parere (non vincolante) di dette ultime Autorità. In altre parole, anche nei settori sottoposti a specifica attività di regolazione il legislatore ha sancito la competenza di AGCM per tutte quelle condotte che, oltre a costituire violazione di dette attività di regolazione, integrano allo stesso tempo gli estremi di una pratica commerciale scorretta. Nell'ambito del riparto di competenze così delineato, la nuova norma invita infine le diverse *authorities* coinvolte a prevedere protocolli di intesa riguardanti gli aspetti applicativi e procedimentali della reciproca collaborazione.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha provveduto a rendere 98 pareri di cui 15 su messaggi diffusi attraverso la stampa periodica e quotidiana, 5 per via radiofonica, 15 tramite televisione, 83 tramite Internet, e 11 per il tramite di altri mezzi di comunicazione. 31 dei pareri resi riguardano messaggi diffusi su più mezzi.

3.2.2.5. La tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo di riferimento l'Autorità ha posto in essere una intensa attività di vigilanza e sanzionatoria in materia di tutela dei minori e degli utenti, avviando procedimenti e comminando le relative sanzioni nei casi di accertata violazione.

Nello stesso periodo, l'Autorità ha concluso le attività di studio del gruppo di lavoro interdisciplinare inerenti la redazione del Libro Bianco Media e Minori e ha provveduto a presentarne i contenuti presso la sede dell'Autorità, organizzando uno specifico *workshop* sul tema.

Il Libro bianco su *media* e minori

La redazione del Libro Bianco - che si colloca nell'ambito delle attività che l'Autorità svolge nel campo della tutela dei minori - intende promuovere una

riflessione sugli modalità di intervento e sulle misure di garanzia più adatte a definire un approccio adeguato al nuovo contesto comunicativo digitale, in cui alla fruizione televisiva si associa il consumo di altri *media*.

Lo studio si è avvalso, per gli approfondimenti scientifici necessari, di un istituto specializzato nella ricerca nel campo delle scienze sociali, quale il CENSIS. L'Agcom ha inoltre potuto contare sul prezioso contributo di diversi soggetti (gruppi editoriali, comitati, associazioni, operatori, i Co.re.com., etc.) coinvolti a vario titolo nella tutela dei minori.

Il Libro contiene un'accurata *review* della letteratura scientifica nazionale e internazionale sul tema minori e *media*. Si concentra, inoltre, sul consumo di *media* da parte dei minori, e sulle valutazioni che, di tale consumo, hanno gli adulti/genitori. Lo studio analizza poi l'offerta televisiva, attraverso l'esame della struttura e dei contenuti dei palinsesti della Rai, delle emittenti televisive nazionali e dei fornitori di contenuti digitali terrestri, satellitari e via cavo trasmessi. Nel Libro Bianco rientrano, altresì, una rassegna dell'attività di regolamentazione, un modello di analisi del contenuto dei testi televisivi e una riflessione sull'uso, da parte di adolescenti e minori dei nuovi *media* (canali digitali terrestri, satellitari e via cavo, videogiochi, *internet*, editoria elettronica ed "*enhanced tv*", rappresentata da IPTV, PVR, VOD, *Mobile Tv*, *Web Tv*).

Il Libro Bianco è corredato dall'illustrazione dei dati relativi ai più importanti studi nazionali ed internazionali (come quello europeo di *EU kids on line*) sul consumo mediale. A completare il lavoro, anche gli indici di ascolto forniti da Auditel e una comparazione dei diversi modelli di tutela europei.

Rilevante ai fini della verifica della efficacia pratica delle misure di salvaguardia del minore telespettatore individuate dal legislatore italiano, anche la rassegna, presente nel Libro in forma di «massimario», dei casi decisi dall'Autorità in materia di tutela del minore.

Di fondamentale importanza si è rivelata l'interlocuzione che il gruppo di lavoro dell'Autorità ha avuto con i principali attori coinvolti sul tema della protezione dei minori, a partire dalle realtà associative a quelle istituzionali, quali il Comitato *media* e minori e il Consiglio nazionale degli utenti.

Il *workshop* di presentazione del Libro bianco

Il *workshop* è stata un'importante occasione di confronto sulle tematiche trattate nel Libro Bianco. Dal dibattito è emersa, in particolare, la necessità di una intensa attività di educazione dei minori e degli adulti all'uso consapevole dei *media* e in particolare delle nuove tecnologie, che ormai sfuggono all'impianto di tutela eminentemente sanzionatorio utilizzato nel mondo analogico. Tale attività di formazione deve essere supportata da politiche adeguate al nuovo contesto mediale.

In quest'ottica, occorre ripensare la tutela dei minori, che deve abbandonare l'impostazione settoriale in favore di un approccio globale. Sulla scia delle indicazioni comunitarie è necessario aprire spazi di coregolamentazione e ambiti di autoregolamentazione, coinvolgendo tutti i soggetti interessati: istituzioni, enti associativi, operatori di comunicazione, famiglie, a cominciare dagli stessi minori. Fondamentale appare infine avviare un monitoraggio sull'uso di internet da parte dei minori.

Il Libro Bianco traccia i percorsi di tutela possibili, ricavati dall'insieme degli elementi di conoscenza acquisiti. Il ricco dibattito che si è sviluppato nel corso del *workshop* può rappresentare il primo passo nella direzione di un approccio trasversale, che non si esaurisce esclusivamente nell'*enforcement* delle normative di settore.

Nel periodo preso in esame, inoltre, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 34, commi 1 e 5 del Testo unico, dopo un lungo e articolato lavoro che ha visto la partecipazione di tutti gli attori interessati, ha stabilito i criteri cui devono attenersi i fornitori di servizi al fine di conformare la programmazione al divieto di trasmissione dei programmi gravemente nocivi allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori.

Nel corso del citato lavoro, l'Autorità – dopo aver svolto gli opportuni approfondimenti – ha sottoposto a consultazione pubblica uno schema di provvedimento, volto alla messa a punto delle definizioni dei contenuti gravemente nocivi ai minori che i servizi a richiesta possono trasmettere con gli accorgimenti tecnici di cui al comma 5 dell'articolo 34 del Testo unico. Sono state pertanto raccolte e prese in debita considerazione le posizioni dei soggetti intervenuti anche tramite specifiche audizioni svolte presso gli Uffici dell'Autorità.

Il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere allo sviluppo dei minori

Con la delibera n. 52/13/CSP, l'Autorità ha quindi adottato il regolamento sui criteri di classificazione delle trasmissioni televisive che possono nuocere gravemente allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori di cui all'articolo 34, commi 1, 5 e 11 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120, secondo il quale i contenuti sono classificati come gravemente nocivi ai minori sulla base dei gruppi di parametri delle "*aree tematiche*" e delle "*principali modalità rappresentative*" declinati nel dettaglio nella delibera.

Il regolamento sul *parental control*

Parallelamente l'Autorità, con delibera 51/13/CSP, ha adottato il regolamento in materia di accorgimenti tecnici da adottare per l'esclusione della visione e dell'ascolto da parte dei minori di trasmissioni rese disponibili dai fornitori di servizi di *media* audiovisivi a richiesta che possono nuocere gravemente al loro sviluppo fisico, mentale o morale ai sensi dell'articolo 34 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, come modificato e integrato in particolare dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 44 e dal decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120. Il testo definitivo di quest'ultimo – originato, nell'ambito della prevista procedura di co-regolamentazione, dai lavori di un tavolo tecnico aperto a tutti i soggetti interessati a fornire un contributo sulle modalità di attivazione della funzione di controllo parentale per l'inibizione della visione di programmi gravemente nocivi allo sviluppo dei minori – realizza bilanciamento tra le esigenze di tutela del pubblico minorenne, i criteri generali indicati dalla norma e i vincoli tecnici, economici ed organizzativi rappresentati da ciascuna delle possibili soluzioni tecniche vagliate nel corso dei lavori.

Segnalazioni

L'attività relativa alla tutela e ai rapporti con le rappresentanze degli utenti svolta dall'Autorità, oltre a incentrarsi in periodici incontri con il Consiglio nazionale degli utenti, si è concentrata, in particolare, sulla gestione delle segnalazioni pervenute in materia di garanzie audiovisive.

La tutela dell'utenza, e in particolare l'analisi delle segnalazioni, oltre a determinare l'attività demandata all'Autorità secondo i principi generali del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi, rappresenta un indicatore del corretto funzionamento del sistema dei *media* audiovisivi.

Dalla verifica delle segnalazioni pervenute nel periodo di riferimento si rileva che vi sono diverse problematiche inerenti la tutela degli utenti e, in particolar modo, la tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze. Inoltre, molte delle questioni sollevate non riguardano i servizi audiovisivi, ma i contenuti diffusi sulla rete. Dall'analisi delle segnalazioni pervenute risulta che il 55% riguarda i contenuti diffusi tramite la rete, mentre soltanto il 17% fa riferimento al contenti diffusi mediante la televisione (Tabella 3.13).

Tabella 3.13. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni per mezzo

Internet	55%
Contenuti televisivi	17%
Stampa	1%
Altro	27%

Fonte: Autorità

La competenza dell'Autorità in materia di tutela dei minori, della dignità umana e delle minoranze è manifesta soltanto nell'ambito dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, secondo quanto previsto dalla legge 31 luglio 1997, n 249 e dagli artt. 32, 34 e 35 del testo unico dei servizi di *media* audiovisivi. Tuttavia, non si può non evincere dalle segnalazioni pervenute che sussiste una domanda – rimasta insoddisfatta – di tutela da parte dell'utenza che, conscia della competenza dell'Autorità in materia delle questioni sollevate, ha creduto che le stesse le fossero attribuite *sic et simpliciter* anche per i contenuti che veicolano tramite la rete.

Tabella 3.14. Servizi *media*. Ripartizione delle segnalazioni pervenute per tipologia di motivazione (2013, in %)

	2013
Diffamazione	36,0
Privacy	16,0
Dignità umana	13,0
Tutela minore	12,6
Pratica commerciale scorretta	10,5
Proprietà intellettuale	4,5
Pubblicità	3,7
Altro	3,7
Totale	100

Fonte: Autorità

Per quanto riguarda le motivazioni delle segnalazioni, queste hanno riguardato nel 36% dei casi atti diffamatori, nel 16% questioni inerenti la tematica della *privacy*, per il 13% la dignità umana e per un altro 13% la tutela dei minori, e a seguire pratiche commerciali scorrette, proprietà intellettuale e pubblicità.

3.2.2.6. Gli obblighi di programmazione e investimento in produzioni europee e indipendenti

I principi fondamentali che regolano la materia della produzione audiovisiva europea discendono dalla direttiva sui servizi di *media* audiovisivi 2010/13/UE, agli articoli 13, per i servizi a richiesta, e 16 e 17, per i servizi lineari, e sono recepiti dal Testo unico sui servizi di *media* audiovisivi e radiofonici all'articolo 44. Le modifiche apportate al Testo unico dal cd. "decreto correttivo" (decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 120) prevedono l'adozione di due distinti regolamenti attuativi.

Il primo, previsto al comma 3 dell'articolo 44, è adottato con decreto del Ministro dello sviluppo economico e del Ministro per i beni e le attività culturali, per stabilire i criteri per la qualificazione delle opere cinematografiche di espressione originale italiana e le relative quote obbligatorie di produzione e di investimento. Tale decreto interministeriale è stato adottato il 22 febbraio 2013 e rinvia, all'art. 4, comma 4, agli esiti delle verifiche compiute dall'Autorità per l'eventuale avvio di un processo di revisione dopo il primo anno di applicazione a regime.

I criteri dettati da MISE e Agcom

Il secondo, previsto al comma 8 del medesimo articolo 44, è adottato con delibera dell'Autorità, sentiti il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero per i beni e le attività culturali, per definire le modalità e i criteri di svolgimento della verifica degli obblighi di programmazione e di investimento, nonché i criteri per la valutazione delle richieste di concessione di deroghe agli obblighi stessi. Tale regolamento è stato approvato con delibera n. 186/13/CONS del 28 febbraio 2013, sentiti il Ministero per i beni e le attività culturali e il turismo e il Ministero per lo sviluppo economico, previo svolgimento di apposita consultazione pubblica.

I principi europei di riferimento per i fornitori dei servizi di *media* a richiesta sono fissati dall'art. 13 della direttiva che, al paragrafo 1, cita come esempi di strumenti per la promozione delle opere europee: il contributo finanziario che tali

servizi apportano alla produzione di opere europee e all'acquisizione di diritti sulle stesse o la percentuale e/o il rilievo delle opere europee nel catalogo dei programmi offerti dai prestatori di servizi.

Il nuovo regolamento, inoltre, ricalcando le condizioni già previste dall'abrogato art. 8 della delibera n. 66/09/CONS, disciplina i criteri per la presentazione delle richieste di deroga, totale o parziale, agli obblighi di riserva di programmazione e di investimento. Si richiede, in particolare, la sussistenza, in capo ai richiedenti, di almeno una delle seguenti condizioni: "a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico".

Il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di programmazione e investimento

L'attività di verifica del rispetto degli obblighi in materia di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti cui si fa riferimento nella presente Relazione annuale è quella attinente all'anno 2012, ed è stata effettuata mediante il controllo incrociato dei dati comunicati dai soggetti interessati nel 2013 con quelli acquisiti tramite il monitoraggio e l'Informativa economica di sistema.

Il controllo incrociato dei dati di monitoraggio e IES

L'Autorità ha trasmesso ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi in ambito nazionale, per la relativa compilazione, un Modello appositamente predisposto, denominato "Q", su file excel composto da tre fogli: foglio "q1" relativo alla programmazione di opere europee ed opere europee recenti nell'anno 2012; foglio "q2-a" relativo agli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012; foglio "q2-b" relativo ai dati di dettaglio per gli investimenti in opere di produttori indipendenti nell'anno 2012.

La Tabella 3.15 riassume i dati relativi alla programmazione di opere europee dei principali palinsesti televisivi.

Tabella 3.15. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo autocertificazioni

	2012
Raiuno	90%
La7	84%
Canale 5	83%
Raitre	70%
Retequattro	59%
Raidue	56%
MTV	41%
Sky Cinema 1	40%
Italia 1	29%

Fonte: Autorità

La maggior parte dei palinsesti indicati raggiunge valori superiori all'obbligo di legge che viene complessivamente raggiunto a livello aggregato dai singoli gruppi editoriali, come evidenziato nella tabella seguente.

Tabella 3.16. Servizi *media*. Programmazione di opere europee, dati aggregati per gruppi editoriali (2012, %)

LA7	79
RAI	67
SWITHOVER MEDIA	67
SKY	65
RTI	60
THE WALT DISNEY COMPANY	57
MTV ITALIA	54
FOX ITALY	51
DISCOVERY ITALIA	50

Fonte: Autorità

La Tabella 3.17 riassume l'incrocio tra le autocertificazioni trasmesse dai soggetti obbligati con i dati dell'attività di monitoraggio sui principali palinsesti, effettuata d'ufficio dall'Autorità, sulle principali emittenti nazionali. Per il 2011 si tratta di n. 14 canali televisivi nazionali diffusi su frequenze digitali terrestri, n. 4 canali televisivi diffusi via satellite, n. 4 canali televisivi diffusi via IPTV, ma in base al contratto di affidamento dell'attività di monitoraggio il numero e le emittenti possono variare secondo le esigenze dell'Autorità.

Tabella 3.17. Servizi *media*. Programmazione di opere europee secondo dati di monitoraggio

	Dichiarazioni	**Monitoraggio**
RAI 1	90%	95%
RAI 2	56%	68%
RAI 3	70%	89%
Canale 5	83%	83%
Italia 1	29%	29%
Retequattro	59%	60%
Sky Cinema 1	40%	46%
LA7	84%	86%
MTV	41%	43%

Fonte: Autorità

Gli scostamenti rilevati rispetto alle dichiarazioni dei soggetti controllati equivalgono, per la maggior parte dei palinsesti televisivi, a pochi decimali e sono attribuibili alla differente qualificazione di alcune opere audiovisive co-prodotte.

In riferimento all'obbligo di destinare almeno il 10% degli introiti alle produzioni realizzate da produttori indipendenti, le risultanze, con riferimento ai principali soggetti operanti nel settore, sono riassunte nella Tabella 3.18, che prende in considerazione i primi cinque gruppi editoriali in termini di ricavi pubblicitari il cui aggregato è pari al 90% del valore totale del settore. Tutti i gruppi indicati raggiungono valori superiori al minimo.

Tabella 3.18. Servizi *media*. Investimenti in opere di produttori indipendenti (2012)

LA7	47%
DE AGOSTINI EDITORI	32%
DISCOVERY ITALIA	18%
SKY	17%
RAI	15%
RTI	12%
SWITHOVER MEDIA	12%
MTV ITALIA	11%
FOX INTERNATIONAL	11%

Fonte: Autorità

Le dichiarazioni relative agli investimenti sono state incrociate con i dati economici già in possesso dell'Autorità nell'ambito della IES, lì dove sovrapponibili per quanto attiene ai ricavi dichiarati e con i dati relativi ai singoli investimenti a favore dei produttori indipendenti.

Fatti salvi i necessari approfondimenti istruttori nei riguardi degli operatori che non appaiono *prima facie* rispettare gli obblighi di legge, appare significativo il fatto che l'ammontare totale degli investimenti effettuati supera i minimi di legge.

Il rilascio di deroghe agli obblighi di programmazione e investimento

Disciplina Agcom sulle modalità di richiesta e concessione deroghe

In materia di obblighi di programmazione e di investimento, l'Autorità può rilasciare deroghe ai sensi dell'articolo 4 della citata delibera n. 186/13/CONS, il quale disciplina le modalità di richiesta e concessione di deroghe da tali obblighi. In base a tale disposto, è ammessa la presentazione della richiesta di deroga totale o parziale, illustrandone i motivi, agli obblighi di riserva di programmazione e/o di investimento di cui all'art. 44, commi 2, 3 e 4, del citato Testo unico, da parte dei fornitori di servizi di *media* audiovisivi che, indipendentemente dalla codifica delle trasmissioni, soddisfino almeno una delle seguenti condizioni: a) non abbiano realizzato utili in ciascuno degli ultimi due anni di esercizio relativamente ai servizi di *media* audiovisivi per cui è richiesta la deroga; b) abbiano una quota di mercato riferita ai ricavi da pubblicità, da televendite, da sponsorizzazioni, da contratti o convenzioni con soggetti pubblici e privati, da provvidenze pubbliche e da offerte televisive a pagamento, inferiore all'uno per cento; c) abbiano la natura di palinsesto tematico o di catalogo tematico.

Nel periodo di riferimento sono pervenute diciannove richieste di deroga da parte di società esercenti palinsesti trasmessi su più piattaforme trasmissive.

Una volta verificata la sussistenza di tali requisiti, l'Autorità è chiamata a valutare l'istanza di deroga, tenendo conto, tra l'altro, della tipologia del programma televisivo, del pubblico di riferimento, della linea editoriale e della sua coerenza con l'effettiva programmazione, della tipologia dell'offerta in chiaro o a pagamento, dell'effettiva disponibilità di prodotto compatibile con la linea editoriale del programma. Tali criteri sono stati altresì richiamati dalla sentenza n. 4509/2009 del Consiglio di Stato, Sez. VI, secondo la quale l'impossibilità di reperimento sul mercato di opere di produzione europea relative a un determinato genere di programmazione costituisce elemento idoneo a giustificare una deroga. L'Autorità ha tenuto debitamente in considerazione le indicazioni fornite dal Consiglio di Stato, predispondendo la realizzazione, laddove rivelatosi opportuno per un'adeguata valutazione delle istanze di deroga, di apposite indagini informative, atte a verificare la disponibilità di determinati prodotti sul mercato audiovisivo europeo.

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono state concesse diciassette deroghe, di cui due totali, limitatamente a un periodo di un triennio, quattro limitate agli obblighi di investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori, sette limitate agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e tre con riferimento agli obblighi di programmazione e investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e di programmazione di opere rivolte specificamente ai minori.

3.2.2.7. Gli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione e la pubblicazione e la diffusione dei sondaggi

La crescente dotazione, familiare e individuale, di dispositivi elettronici, con conseguenti mutamenti di abitudini, pone problematiche e sfide in tutti gli ambiti, anche in quello della rilevazione quantitativa delle *audience*.

La migrazione verso la fruizione in mobilità dei servizi e dei contenuti, anche audiovisivi, aveva indotto a credere, almeno durante l'esplosione dei terminali mobili e personali, che gli apparecchi domestici fossero destinati a cedere il passo e a restare confinati a un uso residuale. Il mezzo televisivo, invece, ora sta conoscendo un nuovo rilancio, come nella storia era accaduto con il colore, la moltiplicazione dei canali e il passaggio al digitale terrestre. La nuova frontiera è la Tv connessa. Il ricevitore capace di navigare la Rete espande non solo il *menu* dei contenuti, ma anche la gamma degli usi possibili. Si pensi alla *social Tv*, abitudine già diffusa di commentare e condividere i prodotti televisivi anche nel momento stesso in cui vengono diffusi.

Il *mix* di tecnologie e nuovi comportamenti pone sfide inedite a chi rileva la presenza dei pubblici per motivi commerciali. Il concetto di *audience* diventa più complesso e più delicata è la scelta dello strumento deputato alla sua rilevazione, in grado di restituire un'immagine rispondente alla realtà. Tutti i sistemi di rilevazione degli indici di ascolto e di diffusione dei mezzi di comunicazione sono soggetti ad adeguamenti scientifici e metodologici. È la condizione di positiva tensione e di ricerca che ormai caratterizza gli ultimi anni.

Gli indici di ascolto televisivi

Il sistema attuale della rilevazione degli ascolti televisivi condotto dalla società Auditel si avvale come noto, dell'Istituto Nielsen per la gestione e la manutenzione del *panel meter* e dell'istituto Ipsos per l'esecuzione della ricerca di base. Si tratta di un sistema ormai consolidato che consente, a tutte le emittenti iscritte all'indagine, a partire dal maggio del 2011, la produzione di dati giornalieri suddivisi per le seguenti piattaforme di trasmissione: analogica terrestre; digitale terrestre; digitale satellitare; IPTV. Oltre alle piattaforme elencate, Auditel prende in considerazione anche le quote di ascolto provenienti da apparati multipiattaforma, intendendo con quest'ultimi i *device* per i quali non è possibile individuare con certezza la sorgente di emissione. L'ascolto differito di un contenuto può avvenire nello stesso giorno (VOSDAL - *viewing of the same day as live*) o nei giorni successivi (*time shifted viewing*). Nel corso del 2013 Auditel, in risposta al continuo mutamento dello scenario televisivo e su sollecitazione dell'Autorità nell'espletamento della propria funzione di vigilanza nel settore degli indici di ascolto, ha adottato una serie di innovazioni metodologiche. In particolare, ha provveduto a incrementare a ventimila casi il numero delle famiglie intervistate nella ricerca di base, al fine di garantire una migliore manutenzione del *panel*. Un'ulteriore novità mirata alla maggiore significatività del campione di ricerca Auditel ha riguardato l'aumento del campione delle famiglie, che è passato da 5.181 alle attuali 5.667, ripartite in modo proporzionale rispetto alla popolazione sulle 103 province. Il percorso di adeguamento metodologico ha riguardato, altresì, l'introduzione di una quota di famiglie con almeno un componente straniero, rappresentativa del 7,9% delle famiglie residenti sul territorio italiano. In considerazione della necessità di ricomprendere nell'indagine quelle province che risulterebbero sottorappresentate, il nuovo disegno campionario prevede, per la costituzione del relativo *panel*, una soglia minima di 20 famiglie. Tale accorgimento consente di coprire oltre 2000 degli 8100 comuni italiani.

Gli indici di ascolto radiofonici

Risultati dei *test* preliminari

Per quanto riguarda il settore della radio, l'Autorità nel 2013 ha proseguito il coordinamento dei lavori del Tavolo tecnico istituito con delibera n. 320/11/CSP e finalizzato a creare le premesse per un nuovo sistema di rilevazione automatico degli indici di ascolto radiofonici. Dopo la decisione di una fase sperimentale, proposta dall'Autorità e approvata unanimemente dal Tavolo, nonché l'individuazione della Fondazione Ugo Bordoni (FUB), quale soggetto terzo in grado per la propria competenza scientifica di assolvere alle funzioni di pianificazione, coordinamento e controllo, è stato possibile avviare concretamente la sperimentazione in laboratorio. La Fondazione ha sottoposto a una serie di prove i *meter* portatili degli Istituti aderenti, secondo le Linee guida elaborate dal Tavolo. I test, realizzati grazie all'apporto logistico e tecnico dell'ISCOM - Istituto superiore delle comunicazioni e tecnologie dell'informazione, sono stati suddivisi in diverse tipologie (preliminari, di valutazione e di funzionalità) al fine di verificare non tanto le *performance* dei singoli *meter* personali portatili, quanto il loro carattere prestazionale. I test preliminari hanno riguardato soltanto due dei quattro dispositivi, ovvero quelli basati sul sistema *encoding* di riconoscimento del segnale radiofonico. L'obiettivo era verificare l'esistenza di eventuali interferenze dovute alla sovrapposizione di più codici, essendo già in atto un sistema di codifica finalizzato al monitoraggio delle campagne (AD Control), per iniziativa delle agenzie pubblicitarie. La FUB ha presentato i risultati dei test preliminari al Tavolo tecnico nel mese di novembre 2013. È emerso che la coesistenza di più codici sullo stesso segnale non ha generato significativi errori di riconoscimento delle tracce audio. I test di valutazione, finalizzati ad una migliore caratterizzazione dei *meter*, hanno riguardato le prestazioni dei sistemi in diverse condizioni di lavoro, allo scopo di acquisire tutte le informazioni utili a operare in futuro una scelta oggettiva della tecnologia più adeguata da parte del nuovo ente titolare delle rilevazioni degli indici di ascolto. I test di funzionalità, infine, hanno riguardato la verifica della sussistenza delle caratteristiche dichiarate dai titolari dei dispositivi. Alcuni di essi erano comuni a tutti i *meter*, come la durata della batteria in "funzionalità di solo ascolto". Altri erano riferibili a un solo sistema, come la possibilità della misurazione dell'ascolto in cuffia. I test di laboratorio hanno indagato, per quanto possibile, la funzionalità delle tecnologie adottate, senza voler stabilire qualunque graduatoria tra i diversi dispositivi. Al riguardo, è stato cruciale il dibattito circa la possibilità di attribuire i risultati ai rispettivi istituti o di fornirli, in alternativa, ai componenti del Tavolo tecnico in modalità *blind*, cioè in forma anonima. Gli istituti hanno concordato sulla necessità manifestata espressamente dal Tavolo di fornire tutti i risultati in modo da poter essere riconosciuti e attribuiti maniera più completa. Tuttavia, è fatta salva la possibilità di ciascun istituto di astenersi dal partecipare alle eventuali fasi successive della sperimentazione, ove lo ritenga opportuno.

Audiweb e Audipress

Accessi a internet

La rilevazione delle abitudini di navigazione degli italiani sulla Rete, messa a punto dalla società Audiweb fin dal 2008, consente di produrre attraverso una metodologia "ibrida" una serie di stime relativa alla fruizione del *web*. I risultati delle indagini sono organizzati in diversi *database*; tra questi, si segnala il *report* di sintesi mensile sulla fruizione quotidiana, riferendosi con questo alle informazioni fornite da un *panel* rappresentativo della popolazione italiana e da quelle scaturite dal sistema censuario, ossia provenienti dai "contatori" dei siti che aderiscono all'indagine. I risultati sono proiettati sull'universo stimato dalla ricerca di base realizzata da Doxa, attraverso 10.000 interviste suddivise in 4 cicli trimestrali. A fronte di una flessione complessiva degli accessi a internet risultante dalle indagini Audiweb, probabilmente dovuta alla crisi economica e al diverso *target* di età considerato nelle ultime rilevazioni, emerge che nel 2013 gli accessi a internet presentano un tasso di penetrazione maggiore presso gli individui possessori di *smartphone* e *tablet*. Gli italiani che hanno fruito di internet sono stati 39 milioni, costituendo circa l'82% della popolazione, indipendentemente dal luogo e dal *device* di accesso. Tuttavia, in

generale, si registra uno scenario in cui l'*audience* migra verso i dispositivi mobili. Assumendo i dati cumulati dell'anno, infatti, gli italiani tra gli 11 e i 74 anni che hanno avuto accesso a Internet con lo *smartphone* ammontano a circa 22 milioni, mentre quelli che hanno usato il *tablet* si attestano a circa 7 milioni. Le indagini Audipress riguardanti quotidiani e periodici, condotte sulla popolazione italiana di età dai 14 anni in su, hanno lo scopo di stimare il numero dei lettori delle singole testate, descrivendone alcune caratteristiche socio-demografiche. Il disegno di ricerca prevede una dimensione campionaria annua di 33.000 interviste per i quotidiani e di 21.000 per i periodici, ripartite rispettivamente in tre cicli di 11.000 e di 7.000, condotte con il sistema CAPI (*Computer assisted personal interviewing*) con l'utilizzo di *tablet*. La conformità delle attività svolte dagli istituti di ricerca (Doxa e Ipsos) per i tre cicli di indagine viene certificata, ormai da anni, per conto di Audipress, dalla società Reply.

Mettendo a confronto i dati di lettura rilevati nel primo ciclo 2013 rispetto all'ultimo del 2012, si registra un calo di lettori dei quotidiani, da 22 milioni e mezzo a 21 circa, con un decremento pari al 6,7%, seppure con differenze tra una testata e l'altra. La perdita del pubblico dei lettori riguarda maggiormente i periodici e la tendenza sembra coerente con la riduzione delle vendite in edicola.

I sondaggi demoscopici

Informative a corredo dei sondaggi

In merito alla 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 correttezza delle note informative che devono corredare la pubblicazione dei sondaggi, tanto su testate quotidiane o periodiche quanto sul mezzo televisivo. Nel corso del 2013 si è riscontrata una generale conformità alle disposizioni del citato Regolamento, sia per l'invio del documento completo relativo al sondaggio da parte degli istituti di ricerca, sia per la pubblicazione delle note informative da parte degli editori. Previa congrua verifica di conformità, sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità 436 documenti relativi ai sondaggi di opinione, trasmessi regolarmente dagli istituti di ricerca. Una quantità pressoché identica a quella dello scorso anno. Dei sondaggi politici ed elettorali, che secondo la norma devono essere inseriti sul sito www.sondaggipoliticoelettorali.it della Presidenza del consiglio dei ministri, è stata puntualmente verificata l'avvenuta diffusione sul mezzo di comunicazione di massa.

3.2.2.8. I diritti audiovisivi sportivi e il diritto di cronaca

Le competenze in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, di individuazione periodica delle piattaforme emergenti per la disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi, nonché di regolamentazione e di vigilanza sull'esercizio del diritto di cronaca sono state attribuite all'Autorità con il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, recante "Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse".

La commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi

Con riferimento alle attività previste dall'art. 6 del citato decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, in data 25 luglio 2013 l'Autorità ha approvato le linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega Italiana Calcio Professionistico relativi alle competizioni sportive riferibili ai campionati di calcio di Prima e Seconda divisione e agli eventi correlati per la stagione sportiva 2013/2014. L'istruttoria è stata condotta con la collaborazione dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato e ha condotto, per la prima volta, all'approvazione di un

testo condiviso. L'esperienza positiva di collaborazione si è ripetuta in occasione dell'approvazione delle linee guida per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi della Lega nazionale professionisti serie A per le stagioni sportive 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018, avvenuta in data 9 aprile 2014. Il testo è il risultato di un'istruttoria approfondita e trasparente condotta ai sensi del decreto 9 gennaio 2008, n. 9. Nell'ambito dell'istruttoria, l'Autorità ha pubblicato il testo delle linee guida per consentire agli operatori interessati di inviare le proprie osservazioni. La Lega nazionale professionisti serie A ha recepito tutte le osservazioni dell'Autorità miranti a garantire, nella fase di commercializzazione dei diritti e nell'interesse degli utenti, la più ampia e trasparente competizione, la massima diffusione degli eventi sportivi sul più ampio numero di piattaforme e una riduzione dei costi di accesso al segnale con l'obiettivo di non caricare gli operatori della comunicazione di oneri sproporzionati. L'Autorità ha inoltre raccomandato la disponibilità di pacchetti di diritti per tutte le piattaforme, incluse internet e mobile che, nel rispetto del valore dei diritti esclusivi e in un'ottica di promozione dell'offerta legale, non pongano eccessivi vincoli di utilizzo. Il testo della delibera approvata dall'Autorità e delle linee guida saranno disponibili sul sito dell'Autorità www.agcom.it.

L'esercizio del diritto di cronaca sportiva e le ispezioni

Il corretto esercizio del diritto di cronaca sportiva

La tematica dei diritti audiovisivi sportivi risulta essere centrale nel dibattito sullo sviluppo della società dell'informazione. Tra i compiti istituzionali dell'Autorità vi è quello di vigilanza dell'esercizio del diritto di cronaca sportiva.

L'attività è svolta sotto il presidio sanzionatorio dell'art. 1, comma 31, della legge n. 249/97, al fine di assicurare un corretto bilanciamento tra diritti di esclusiva e diritto all'informazione, così come specificamente delineato dalle delibere n. 405/09/CONS e n. 406/09/CONS del 17 luglio 2009 e successive modifiche (delibera n. 579/09/CONS) per quanto riguarda gli eventi sportivi di campionati, coppe e tornei professionistici a squadre che rientrano nell'ambito di applicazione del citato decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9. Le connesse attività di controllo e avvio del procedimento sanzionatorio possono avvenire sia d'ufficio che a seguito di segnalazione, con l'ausilio, ai fini dei necessari approfondimenti istruttori, del Servizio ispettivo e registro dell'Autorità e di uffici e personale specifici del corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. L'attività di vigilanza sugli eventi sportivi trasmessi dalle emittenti televisive e radiofoniche si esplica attraverso un controllo della programmazione sia delle emittenti terrestri sia delle trasmissioni, anche in *simulcast,* sul *web* o sul satellite. Il monitoraggio viene effettuato a rotazione periodica e/o a campionamento di trasmissioni di eventi sportivi, programmi di informazione o di approfondimento sportivo. Al fine di accertare che siano assicurate idonee condizioni negli impianti sportivi per il corretto esercizio del diritto di cronaca, gli uffici hanno altresì avviato ispezioni a campione presso gli impianti ove si svolgono le competizioni di Serie A, di Serie B e di Lega Pro. La scelta degli stadi e delle gare dove affrontare le prime attività ispettive è stata orientata oltre che dall'analisi delle segnalazioni ricevute dalle Leghe e da operatori di comunicazioni, dalle quali sono emersi alcuni bacini territoriali in cui sembrano concentrarsi alcuni tipi di violazione da parte delle emittenti, anche dall'attività ispettiva svolta nelle trascorse stagioni sportive. A quest'ultimo riguardo si è, infatti, notato il positivo effetto deterrente che ha avuto la presenza degli ispettori all'evento nei confronti dei soggetti che generalmente non rispettano la normativa in materia di diritto di cronaca sportiva. In particolare, nel periodo di riferimento sono state effettuate 14 ispezioni, precisamente 4 relative a partite di Serie A, 5 a partite di Serie B e 5 a partite di Lega Pro. Oggetto di verifica sono state, da un lato, eventuali violazioni del diritto di cronaca poste in essere dagli stessi organizzatori di competizioni o dalle società organizzatrici, fra cui ad esempio il diniego di accesso agli operatori di comunicazione negli spazi idonei all'esercizio del diritto di cronaca; dall'altro, eventuali violazioni commesse dagli operatori di comunicazione, quali ad esempio l'effettuazione di cronaca continuativa in difetto dei diritti di trasmissione, le riprese televisive del campo di gioco e degli spalti fuori dai

limiti legali, o l'interconnessione con altri operatori dì comunicazione. Per quanto riguarda l'attività all'interno dello stadio, è noto che gli ispettori dell'Autorità non possiedono poteri di polizia giudiziaria, pertanto si tratta di un'attività accertativa che non sfocia in contestazioni immediate. L'attività ispettiva è funzionale sia a istruttorie già in corso, verificando sospetti di accessi abusivi da parte degli operatori di comunicazioni, sia a evidenziare comportamenti illegittimi al fine di avviare nuove istruttorie o procedere ad accertamenti più approfonditi. Anche per quanto riguarda eventuali comportamenti illegittimi da parte degli organizzatori delle competizioni, finora non riscontrate, è difficilmente configurabile un intervento immediato dei funzionari dell'Autorità, proprio per l'assenza dei poteri di polizia giudiziaria in capo ad essi. L'eventuale violazione viene quindi descritta e documentata nella relazione, per poi essere tradotta in verbale di accertamento e contestazione in un momento successivo.

Modifiche ai regolamenti in materia di cronaca sportiva audiovisiva e radiofonica

Nel periodo di riferimento, l'Autorità, con delibere n. 599/13/CONS e n. 600/13/CONS, ha approvato alcune modifiche ai regolamenti n. 405/09/CONS e n. 406/09/CONS in materia di cronaca sportiva audiovisiva e radiofonica. Tale intervento è stato il frutto di due consultazioni pubbliche, avviate in luglio con delibera n. 492/13/CONS e 493/13/CONS, per adeguare le norme vigenti al mutato quadro normativo nazionale ed europeo. Il nuovo contesto regolatorio ha richiesto un aggiornamento del corpo definitorio, anche al fine di rispondere ad alcune criticità emerse in sede applicativa dei regolamenti, a quattro anni dalla loro prima approvazione. A seguito anche dei rilievi effettuati dall'Autorità nell'esercizio dell'attività ispettiva presso gli impianti sportivi, alcune modifiche hanno riguardato le parti dei regolamenti relative all'accesso agli stadi degli operatori della comunicazione. Le modifiche regolamentari sono state apportate tenendo conto delle istanze rappresentate dai soggetti che hanno partecipato alla consultazione, nel rispetto dell'equilibrio fra i due principi fondamentali sottesi alla normativa di settore, il diritto all'informazione e lo sfruttamento economico dei diritti audiovisivi sportivi da parte dei legittimi detentori.

3.2.3. La tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica

Il 31 marzo 2014 è entrato in vigore il "Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica e procedure attuative ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70" allegato alla delibera n. 680/13/CONS.

L'entrata in vigore delle norme è stata preceduta da un percorso iniziato nel 2010 che ha visto l'Autorità svolgere tre consultazioni pubbliche, da un workshop con tutti i soggetti a vario titolo coinvolti e un attento lavoro di preparazione di carattere tecnico, posto in essere con l'ausilio della Fondazione Ugo Bordoni, soggetto a cui è stato affidato il compito di istituire una piattaforma elettronica di gestione delle istanze. Si è così predisposto un procedimento completamente digitale, sia nella fase di avvio, che nella fase conclusiva (anche gli atti dell'Organo collegiale in materia verranno adottati in formato digitale), in ossequio ai principi espressi dal decreto legislativo n. 235/2010, anche denominato Codice dell'amministrazione digitale.

Il *workshop*

Nel corso del *workshop* "Il diritto d'autore online: modelli a confronto", organizzato dall'Autorità in data 24 maggio 2013 presso la Sala del Mappamondo della Camera dei Deputati, sono stati approfonditi, con le categorie dei soggetti interessati, i diversi approcci legislativi e regolamentari adottati a livello europeo e

internazionale, nell'ambito di un aperto dibattito sulle questioni più rilevanti in materia. La giornata di studio è risultata essere un momento di confronto proficuo tra operatori del settore e istituzioni che hanno svolto una approfondita disamina delle possibili linee di intervento, sia in merito alla promozione della creatività e del consumo consapevole delle opere digitali, che in materia di *enforcement* degli strumenti di tutela del diritto d'autore. Le consultazioni pubbliche, avviate con delibere n. 668/10/CONS del 17 dicembre 2010 e n. 398/11/CONS del 6 luglio 2011, hanno portato all'elaborazione di un nuovo schema di regolamento, posto in consultazione con delibera n. 452/13/CONS del 25 luglio 2013 e notificato alla Commissione europea ai sensi della direttiva 98/34/CE.

La consultazione pubblica

La consultazione ha avuto un ampio riscontro, con cinquantasei contributi pervenuti, inviati da parte di tutti i soggetti interessati, con la partecipazione di operatori del settore anche in forma associativa, i cui contributi denotano un significativo lavoro di raccordo tra le rispettive posizioni, di soggetti istituzionali e di associazioni rappresentative degli utenti e dei consumatori. Di questi, trentacinque soggetti hanno illustrato i propri contributi nel corso di un'audizione, a seguito di una richiesta formulata con apposita istanza. La fase scritta della consultazione si è conclusa il 23 settembre, con l'invio dei cinquantasei contributi, mentre il calendario delle audizioni dei trentacinque soggetti che ne hanno fatto richiesta si è sviluppato per cinque settimane a partire dal 24 settembre fino al 30 ottobre 2013, con una media di sei audizioni a settimana. La consultazione pubblica si è rivelata un momento di utile confronto con riferimento a tutti gli aspetti toccati dallo schema di regolamento in materia di promozione della legalità nella fruizione delle opere digitali, per cui i titolari dei diritti, attraverso le diverse compagini associative, hanno manifestato ampia disponibilità a collaborare ad iniziative in merito, e in materia di *enforcement* degli strumenti di tutela del diritto d'autore.

I principali temi affrontati hanno riguardato le definizioni previste dal regolamento, in particolare quelle relative all'ambito oggettivo e soggettivo dell'intervento, il procedimento, con particolare riferimento ai tempi previsti e alla modulistica finalizzata alle segnalazioni, i provvedimenti a tutela del diritto d'autore e i profili tecnici relativi alla loro esecuzione. In data 3 dicembre 2013, alla conclusione del periodo di *standstill,* la Commissione europea ha tramesso le proprie osservazioni, che sono state fedelmente seguite nel provvedimento. La partecipazione solerte e collaborativa degli *stakeholder* nel corso dell'istruttoria ha consentito di arrivare ad una soluzione concertata, sfociata nell'approvazione del regolamento allegato alla delibera 680/13/CONS del 12 dicembre 2013. Il regolamento è suddiviso in due sezioni e si occupa di violazioni del diritto d'autore nell'ambito di internet e dei servizi di media audiovisivi e radiofonici. Attraverso di esso l'Autorità ha ritenuto di contribuire all'azione di contrasto svolta dai pubblici poteri nei confronti della pirateria digitale. Il provvedimento assegna pertanto carattere prioritario alla lotta contro le violazioni massive e particolarmente lesive e non riguarda gli utenti finali, per cui non incide in alcun modo sulla libertà della rete.

Il regolamento

Il procedimento, caratterizzato dal pieno rispetto del principio del contraddittorio, viene avviato a seguito della presentazione di un'istanza da parte del titolare del diritto. Pertanto, l'Autorità non agisce d'ufficio, il che esclude che i *provider* siano chiamati a svolgere un'attività di monitoraggio della rete. Non solo i *provider*, ma anche l'*uploader* e i gestori della pagina e del sito internet possono far concludere la procedura attraverso l'adeguamento spontaneo e presentare controdeduzioni. Gli atti, inoltre, vengono archiviati nel caso in cui il soggetto istante si rivolga all'Autorità giudiziaria. Le misure inibitorie – che sono quelle previste dal decreto legislativo n. 70 del 2003 – vengono adottate secondo criteri di adeguatezza, gradualità e proporzionalità. L'intervento dell'Autorità si fonda sulla convinzione che la lotta alla pirateria non possa limitarsi all'opera di contrasto, ma debba essere accompagnata da una serie di azioni positive volte a creare una cultura della legalità nella fruizione dei contenuti. In questo senso il regolamento contempla l'istituzione di un apposito Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali,

formato da rappresentanti di tutti gli *stakeholder* e delle istituzioni interessate, che avrà il compito di favorire forme di autoregolamentazione e iniziative finalizzate all'educazione degli utenti e alla promozione dell'offerta legale.

Il Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali

In data 10 aprile 2014 si è insediato il citato Comitato, formato da quarantacinque componenti, di cui quaranta scelti fra coloro i quali hanno manifestato interesse a partecipare, e cinque nominati dall'Autorità fra esperti di comprovata esperienza in materia di diritto d'autore. In questa occasione si è cominciato ad elaborare all'articolazione delle attività e alla composizione di sottosezioni specializzate.

Dall'entrata in vigore del regolamento, sono state presentate svariate istanze relative a presunte violazioni commesse in internet e sui servizi di media. Tra i procedimenti avviati, alcuni hanno riguardato violazioni massive o di particolare gravità e hanno seguito, pertanto, i termini relativi al procedimento abbreviato. Alla data del 20 giugno 2014, la metà dei procedimenti avviati si sono conclusi con archiviazioni in via amministrativa per adeguamento spontaneo, realizzato attraverso la rimozione selettiva delle opere oggetto di istanza da parte dei gestori dei siti o delle pagine internet di volta in volta coinvolti. Altre istanze, invece, sono state archiviate per manifesta infondatezza, per irricevibilità o per inammissibilità in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione del regolamento o, infine, perché ritirate prima della decisione dell'organo collegiale. Nove procedimenti, tutti relativi a violazioni massive per l'illecita diffusione di opere digitali di carattere audiovisivo, sonoro o videoludico, si sono chiusi con ordini di disabilitazione dell'accesso ai siti oggetto di istanza, mediante blocco del DNS, rivolto ai prestatori di servizi di *mere conduit* operanti sul territorio italiano, altri sono ancora in corso. Tre procedimenti sono stati, inoltre, archiviati per insussistenza della violazione.

La seguente tabella fornisce un quadro delle attività svolte dall'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, dando conto dei procedimenti avviati, delle archiviazioni disposte in via amministrativa dalla Direzione servizi media e dei provvedimenti adottati dall'Organo collegiale. Tutti gli atti relativi agli interventi dell'Autorità sono visionabili sul sito internet www.ddaonline.it.

Tabella 3.19. Stato dei procedimenti in materia di diritto d'autore al 20 giugno 2014

		Archiviazioni in via amministrativa		
Istanze	**Procedimenti (n.)**	**Archiviazioni formali* (determina n.)**	**Archiviazioni per adeguamento spontaneo (determina n.)**	**Ordini (delibera n.)**
DDA/3	02/DDA/FP			41/14/CSP
DDA/8		01/14/DDA		
DDA/11		03/14/DDA		
DDA/12		02/14/DDA		
DDA/15	01/DDA/FP		06/14/DDA	
DDA/18	07/DDA/CA		07/14/DDA	
DDA/19		4/14/DDA		
DDA/22	12/DDA/AM			64/14/CSP
DDA/26		5/14/DDA		
DDA/27	02/DDA/FP			41/14/CSP
DDA/28	03/DDA/CA			42/14/CSP
DDA/29	04/DDA/GDS			43/14/CSP
DDA/31	05/DDA/AC			44/14/CSP
DDA/32	06/DDA/AC			45/14/CSP
DDA/33	08/DDA/GDS		10/14/DDA	
DDA/34	13/DDA/AP		09/14/DDA	

		Archiviazioni in via amministrativa		
Istanze	**Procedimenti (n.)**	**Archiviazioni formali* (determina n.)**	**Archiviazioni per adeguamento spontaneo (determina n.)**	**Ordini (delibera n.)**
DDA/35	09/DDA/CA		13/14/DDA	
DDA/36	23/DDA/AC			
DDA/38	10/DDA/FP		14/14/DDA	
DDA/39		11/14/DDA		
DDA/40	11/DDA/GDS		21/14/DDA	
DDA/41		08/14/DDA		
DDA/42	14/DDA/AP			67/14/CSP
DDA/44	15/DDA/AP			65/14/CSP
DDA/46	18/DDA/AM	16/14/DDA		
DDA/48	16/DDA/AP		17/14/DDA	
DDA/49	17/DDA/AP		18/14/DDA	
DDA/50	19/DDA/AP		19/14/DDA	
DDA/51	20/DDA/AM			
DDA/53	21/DDA/FP			
DDA/54	22/DDA/FP			
DDA/58	24/DDA/CA			49/14/CSP
DDA/59	25/DDA/CA			50/14/CSP
DDA/60	29/DDA/AC			
DDA/61	26/DDA/AP		20/14/DDA	
DDA/62	27/DDA/CA			51/14/CSP
DDA/67	25/DDA/CA	12/14/DDA		
DDA/72	31/DDA/MCA			
DDA/73	28/DDA/CA			50/14/CSP
DDA/74		15/14/DDA		
DDA/76	30/DDA/GDS			66/14/CSP
DDA/77	30/DDA/GDS			

*Le archiviazioni formali sono quelle, disposte ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del Regolamento, relative a istanze "a) irricevibili per mancata osservanza delle prescrizioni di cui al comma 2 o per difetto di informazioni essenziali; b) improcedibili ai sensi del comma 3; c) inammissibili in quanto non riconducibili all'ambito di applicazione del presente regolamento; d) manifestamente infondate; e) ritirate prima delle decisioni dell'organo collegiale di cui all'articolo 8.".

Fonte: Autorità

3.2.4. Il servizio pubblico radiotelevisivo

Contratto di servizio 2013-2015

Il servizio pubblico generale radiotelevisivo è affidato per concessione alla Rai[103] Radiotelevisione italiana s.p.a. che lo svolge sulla base di un Contratto nazionale di servizio triennale stipulato con il Ministero dello sviluppo economico. Nelle more dell'approvazione del Contratto di servizio 2013-2015, nel 2013 la Rai ha condotto i suoi compiti di servizio pubblico ai sensi del Contratto di servizio 2010-2012, quindi in regime di *prorogatio* dal 1° gennaio 2013.[104]

L'Autorità riferisce, in questa sede sulle attività di servizio pubblico i cui esiti, come stabilito dal Contratto vigente, sono resi pubblici dalla Rai sul proprio sito *web*.

[103] Il servizio pubblico radiotelevisivo è affidato in concessione alla Rai fino al 6 maggio 2016.

[104] Come già riferito nella precedente Relazione al Parlamento, l'Autorità, ottemperando nei termini previsti alle disposizioni dell'art. 45, comma 4, del decreto legislativo n. 177/2005 e successive modificazioni (TUSMAR) ha fissato, con delibera adottata d'intesa con il Ministero dello sviluppo economico, le Linee guida propedeutiche al nuovo Contratto di servizio, relativo al triennio 2013-2015 (Delibera n. 587/12/CONS del 29 novembre 2012).

L'offerta televisiva e radiofonica: i generi predefiniti

Le disposizioni sull'offerta televisiva sono contenute nell'art. 9, comma 1, del contratto di servizio. Esse prevedono che nella fascia oraria compresa tra le ore 06:00 e le ore 24:00, le tre reti generaliste Raiuno, Raidue e Raitre debbano riservare complessivamente ai generi predeterminati di servizio pubblico, definiti al comma 2 del medesimo articolo[105], "non meno del 70 per cento della programmazione annuale" e "non meno dell'80 per cento" su Raitre. Si riportano nella Tabella 3.20 i dati della programmazione relativa all'esercizio 2013. I valori, aggregati per generi e reti, sono espressi in ore/minuti/secondi e percentuali.

Tabella 3.20. Rai. I generi predefiniti dal Contratto di servizio nelle reti generaliste

Periodo: 1 gennaio-31 dicembre 2013. Fascia oraria 06:00-24:00 (Valori in ore nette[1] e %)[2]

Canale	Raiuno		Raidue		Raitre		Totale generaliste	
	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%	h.m.s.	%
Genere								
Informazione e approfondimento generale	1217:05:17	20,41	1175:24:48	19,17	2666:39:47	42,93	5059:09:52	27,63
Programmi e rubriche di servizio	1119:36:44	18,77	367:01:42	5,99	323:00:06	5,20	1809:38:32	9,88
Programmi e rubriche di promozione culturale	406:20:01	6,81	245:05:55	4,00	1103:41:07	17,77	1755:07:03	9,59
Informazione e programmi sportivi	114:16:13	1,92	401:12:57	6,54	192:36:47	3,10	708:05:57	3,87
Programmi per minori	21:34:44	0,36	1296:09:28	21,14	188:45:57	3,04	1506:30:09	8,23
Produzioni audiovisive italiane ed europee	773:55:50	12,98	740:07:57	12,07	1053:28:55	16,96	2567:32:42	14,02
Totale generi predefiniti	3652:48:49	61,24	4225:02:47	68,90	5528:12:39	88,99	13406:04:15	73,22
Altri generi[3]	2311:47:48	38,76	1907:25:22	31,10	683:38:04	11,01	4902:51:14	26,78
Totale programmazione	5964:36:37	100	6132:28:09	100	6211:50:43	100	18308:55:29	100

[1] Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. [2]I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti. [3]La voce "altri generi" comprende le macro-categorie "Film e Fiction extraeuropei" e "Intrattenimento".

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Rai

Dai dati si evince che anche nel 2013 le reti generaliste hanno rispettato le quote fissate dall'art. 9 del Contratto di servizio. La programmazione delle tre reti, infatti, è stata costituita per il 73,22% dai generi predefiniti con un incremento dello 0,41% rispetto al valore registrato nel 2012. Complessivamente Raitre ha dedicato l'88,99% della propria programmazione ai generi predefiniti, ed in particolare al genere "Informazione e approfondimento generale" che rappresenta circa il 43% del totale.

La comparazione tra i diversi generi, nelle tre reti, consente di evidenziare alcune caratteristiche:

- tutte le reti generaliste, e in particolare Raitre, connotata da una più spiccata vocazione informativa, hanno dato ampio spazio al genere informazione e approfondimento generale (20,41% Raiuno, 19,17% Raidue e 42,93 Raitre);

[105] I generi predefiniti sono: "Informazione e approfondimento generale", "Programmi e rubriche di servizio", Programmi e rubriche di promozione culturale", "Informazione e programmi sportivi", "Programmi per minori", "Produzioni audiovisive italiane ed europee".

- la programmazione per i minori si concentra su Raidue (21,14%); i programmi e le rubriche di promozione culturale su Raitre (17,77%); i programmi e le rubriche di servizio su Raiuno (18,77%);
- i programmi di genere diverso da quelli predefiniti rappresentano il 38,76% dell'offerta di Raiuno e il 31,1% dell'offerta di Raidue, mentre nel caso di Raitre la quota si attesta all'11,01%.

L'obbligo di riservare almeno il 70 per cento della programmazione ai generi predeterminati interessa anche le reti semi-generaliste e tematiche (art. 9, comma 1). La Tabella 3.21 propone la distribuzione dei generi predefiniti sulle reti generaliste e sulle reti specializzate.

Tabella 3.21. Rai. L'offerta 2013: i generi predefiniti dal Contratto di servizio e gli "Altri generi" Reti generaliste e reti specializzate

Periodo: 1 gennaio-31 dicembre 2013 (Valori in ore nette[1] e %)[2]

	Reti generaliste		Reti specializzate	
	Fascia oraria: 06:00-24:00		Fascia oraria: 02:00-25:59	
Genere	h.m.s.	%	h.m.s.	%
Informazione e approfondimento generale	5059:09:52	27,63	9219:44:40	10,05
Programmi e rubriche di servizio	1809:38:32	9,88	163:59:54	0,18
Programmi e rubriche di promozione culturale	1755:07:03	9,59	21821:18:30	23,78
Informazione e programmi sportivi	708:05:57	3,87	16867:52:26	18,38
Programmi per minori	1506:30:09	8,23	16466:32:48	17,95
Produzioni audiovisive italiane ed europee	2567:32:42	14,02	10369:03:40	11,30
Totale generi predefiniti	13406:04:15	73,22	74908:31:58	81,64
Altri generi[3]	4902:51:14	26,78	16850:38:30	18,36
Totale programmazione	18308:55:29	100	91759:10:28	100

1 Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot, campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni. 2 I totali possono non corrispondere alla somma dei valori delle singole voci per effetto degli arrotondamenti.

Fonte: Rai

Come indicano i dati, i generi predefiniti rappresentano l'81,64% della programmazione complessiva delle reti specializzate (mentre nel caso delle reti generaliste si attestano al 73,22%). Come da previsioni contrattuali (art. 9, comma 6), i dati semestrali sui generi predefiniti, unitamente all'elenco dei titoli dei programmi finanziati attraverso il canone di abbonamento, sono disponibili sul sito www.rai.it.

Con riferimento alla programmazione dei tre canali radiofonici nazionali Radio1, Radio 2 e Radio3, il Contratto di servizio stabiliste, all'articolo 10, che la Rai debba destinare ai sette generi predefiniti - "Notiziari", "Informazione"; "Cultura"; "Società"; "Musica"; "Servizio"; "Pubblica utilità" - non meno del 70% dell'offerta annuale di Radio 1 e Radio 2 e non meno del 90% dell'offerta annuale di Radio 3.

La Tabella 3.22 riporta i dati riferiti alla programmazione radiofonica del 2013. I valori indicano, in termini assoluti e percentuali, le ore di trasmissione dedicate quotidianamente (c.d. "giorno medio" – g.m. in tabella) e nell'arco dell'anno a ciascun genere di servizio pubblico per canale. Si conferma, anche per l'esercizio 2013, il superamento dei parametri fissati nel citato articolo 10: l'offerta della programmazione complessiva di Radio 1 e Radio 2 costituita dai generi predefiniti raggiunge, infatti, l'85,65% del totale, a fronte del 70% fissato dal Contratto, mentre nel caso di Radio 3 il volume di tali generi si attesta al 97,40%. Complessivamente i tre canali radiofonici nazionali hanno destinato ai genere predefiniti l'89,64% del totale emesso.

Tabella 3.22. Rai. Offerta dei canali radiofonici Radio 1, Radio 2, Radio 3 (1 gennaio – 31 dicembre 2013)

Generi	Radio1			Radio2			Totale Radio1 e Radio2		Radio3			Totale canali	
	g.m.	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%	g.m.	anno	%	anno	%
Notiziari	3,62	1282	15,07	2,25	794	9,38	2076	12,23	0,93	339	3,89	2415	9,41
Informazione	8,05	2852	33,53	0,83	291	3,44	3143	18,52	2,59	939	10,78	4282	15,90
Cultura	1,23	436	5,13	1,63	575	6,80	1011	5,96	6,32	2292	26,32	3303	12,86
Società	4,72	1674	19,68	2,79	982	11,60	2656	15,65	0,32	115	1,32	2771	10,79
Musica	3,21	1136	13,36	9,44	3329	39,34	4465	26,31	12,60	4571	52,49	9036	35,19
Servizio (escluse Audiodescrizioni)	1,13	401	4,71	0,22	76	0,90	477	2,81	0,19	70	0,80	547	2,13
Pubblica utilità	1,18	417	4,90	0,82	288	3,40	705	4,15	0,43	156	1,79	861	3,35
Totale generi predefiniti	23,13	8198	96,38	17,97	6335	74,86	14533	85,65	23,38	8482	97,40	23015	89,64
Altri generi	0,87	308	3,62	6,03	2127	25,14	2435	14,35	0,62	226	2,60	2661	10,36
Totale programmazione	24,00	8506	100,00	24,00	8462	100,00	16968	100,00	24,00	8708	100,00	25676	100,00

Nota: Ore trasmesse.

Fonte: Rai

La programmazione televisiva per i minori

In base all'articolo 12, comma 3 del Contratto di servizio, la Rai "destina tra le ore 16,00 e le ore 20,00 una quota specifica di programmazione di intrattenimento per minori e di formazione ed informazione per l'infanzia e l'adolescenza non inferiore al 10% della programmazione annuale tra le ore 7,00 e le ore 22,30" delle tre reti generaliste. Nel 2013 tale quota si è attestata all'8,69% del totale (Tabella 3.23). Il valore registrato, ancorché inferiore al parametro previsto, risulta comunque conforme alle disposizioni contrattuali. Il medesimo articolo specifica, infatti, che "tale quota potrà essere ridotta in funzione della progressiva diffusione del digitale terrestre". In proposito si ricorda che l'offerta Rai digitale comprende due canali tematici per minori, Rai YoYo e Rai Gulp, e che nel periodo di vigenza del Contratto 2010-2012 si è verificata la prevista diffusione della tecnologia digitale poiché è avvenuto lo *switch-off*.

Tabella 3.23. Rai. La programmazione per minori dei canali televisivi generalisti (1 gennaio – 31 dicembre 2013). Fascia oraria: 07:00-22:30

	h.m.s.	%
Programmi per minori[1]	1372:42:04	8,69
Totale generale (fascia oraria 07:00-22:30)	15788:54:40	100

[1] Ore nette: sono esclusi pubblicità, telepromozioni e televendite, spot promozionali di rete, spot campagne sociali, annunci, sigle, intervalli, segnali orari, interruzioni e sospensioni delle trasmissioni.

Fonte: Rai

L'offerta per gli utenti con disabilità

Gli obblighi in materia di diritto all'informazione e accesso all'offerta televisiva e multimediale delle persone con disabilità sono prescritti nell'articolo 13 del Contratto di servizio 2010-2012. Su tale aspetto, la concessionaria pubblica ha dato conto della sottotitolazione per i non utenti e delle audio-descrizioni per i non vedenti.

Volume della programmazione sottotitolata

Per quanto concerne il volume della programmazione sottotitolata, il comma 4, lett. a) del citato articolo prevede l'obbligo in capo alla Rai di "incrementare progressivamente, nell'arco del triennio di vigenza del presente Contratto, il volume della programmazione sottotitolata fino al raggiungimento nel 2012 di una quota pari ad almeno il 70% della programmazione complessiva delle reti generaliste tra le ore 6,00 e le ore 24,00, al netto dei messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, sigle, ecc)".

Al riguardo, i valori forniti dalla concessionaria pubblica, organizzati nella Tabella 3.24, oltre a confermare il raggiungimento del parametro contrattuale del 70%, già registrato negli anni precedenti, mostrano per il 2013 un ulteriore incremento del volume della programmazione sottotitolata, pari a 1,2%.

Tabella 3.24. Rai. Volume della programmazione sottotitolata delle reti generaliste RaiUno, RaiDue, RaiTre (valori assoluti e percentuali)

	2011	**2012**	**2013**
n. ore sottotitolate	11.652	13.105	13.234
volume programmazione*	18.325	18.422	18.308
rapporto percentuale	63,6%	71,1%	72,3,%

*Reti generaliste tra le ore 6 e le 24 al netto messaggi pubblicitari e di servizio (annunci, ecc.).

Fonte: Rai

Sebbene l'incremento rilevato sia riferibile principalmente ai programmi preregistrati, quali ad esempio film e fiction, la Rai ha incentivato anche la sottotitolazione dei programmi in diretta attraverso l'utilizzo di nuove tecniche *ad hoc*.

In merito alle disposizioni contenute nel comma 2, lett. a) dell'art. 13, secondo le quali la Rai è tenuta a "sottotitolare almeno una edizione al giorno di Tg1, Tg2 e Tg3, e assicurare una ulteriore edizione giornaliera per ciascuna delle suddette testate", i dati forniti dalla concessionaria pubblica confermano che tale obbligo è stato assolto da tutte e tre le reti generaliste. In particolare, emerge che anche nel 2013 è stato sottotitolato un numero di edizioni di telegiornale superiore a quello contrattualmente previsto, analogamente a quanto già rilevato per il 2012.

Nella Tabella 3.25 si riportano le edizioni giornaliere dei notiziari sportivi sottotitolati in onda sulle reti generaliste nel 2013 (art. 13, comma 2, lett. c).

Tabella 3.25. Rai. Edizioni dei TG Sport

Rete	**Lunedì-venerdì**	**Sabato**	**Domenica**
RaiDue	17.50		
RaiTre	12.00	12.00	12.00

Fonte: Rai

La Rai ha inoltre comunicato che, a partire dal 1° marzo 2014, vengono sottotitolate anche due edizioni del Tg1 sport (ore 20,30 del sabato e ore 20,35 della domenica).

Nel mese di settembre 2013 è stata avviata la sottotitolazione del "Tiggi Gulp", il telegiornale dei ragazzi, in onda in diretta dal lunedì al venerdì sul canale specializzato Rai Gulp. Anche nel 2013 sono stati sottotitolati i programmi televisivi dedicati alle elezioni politiche, amministrative e ai referendum svoltisi nell'anno.

Tabella 3.26. Rai. Edizioni dei TG tradotti in Lingua dei segni (LIS)

Testata	**Lunedì-venerdì**	**Sabato**	**Domenica**
Tg1	7.30	9.30	9.30
Tg2	17.45	18.00	17.05
Tg3	15.00	14.55	15.00

Fonte: Rai

Programmazione audio-descritta

Per quanto riguarda le disposizioni sulla programmazione audio-descritta, di cui al comma 4, lett. c) dell'art. 13, i dati forniti dalla Rai confermano un progressivo incremento dell'offerta, in linea con quanto rilevato negli anni precedenti: 364 ore nel 2011, 387 nel 2012 e 610 nel 2013; ad esse si aggiungono 85 ore di programmazione audio-descritta dei canali specializzati. La digitalizzazione ha consentito un adeguamento tecnologico delle audio-descrizioni in precedenza diffuse sulla radio in onde medie (servizio anche in fascia notturna per più canali contemporaneamente). Dalla fine del 2012 è in corso la programmazione di prodotti audio-descritti anche sul canale Rai Premium. Risulta, altresì, che nel 2013 sono state audio-descritte le trasmissioni sull'elezione del nuovo Pontefice.

L'offerta multimediale – I dati di traffico

Nel 2013 il Portale Rai ha registrato 1.777 milioni di pagine viste[106], confermando il trend in crescita già rilevato negli anni precedenti (1.697 milioni di pagine viste nel 2012 e 1.508 milioni di pagine viste nel 2011). Per il 2013 i dati medi mensili di traffico corrispondono a 11,9 milioni di utenti unici e a 148,1 milioni di pagine viste, con una crescita sul 2012, rispettivamente del 28% e del 13%.

Le medie mese e giorno di traffico generato dall'utenza e la durata di visita media mensile e giornaliera sono riportate nella Tabella 3.27. La Tabella 3.28 mostra il profilo dell'utenza del portale Rai per sesso e classi d'età.

Tabella 3.27. Rai. Portale: fruizione mensile e giornaliera 2013

	Pagine viste	Utenti unici	Durata visita (mm.ss.)
Media mese	148.115.639	11.905.452	12:34
Media giorno	4.710.745	589.325	14:46

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Tabella 3.28. Rai. Portale: il pubblico (media mese 2013)

Categoria	Target	Utenti Unici (000)	Composizione utenti unici (%)
Totale	Totale	4.320	100
Sesso	Maschi	2.453	56,8
	Femmine	1.867	43,2
Età	2-11	69	1,6
	12-17	118	2,7
	18-24	354	8,2
	25-34	786	18,2
	35-44	1.080	25,0
	45-54	1.024	23,7
	55+	890	20,6

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Come indicano i dati in tabella, anche nel 2013 il pubblico di sesso maschile è stato più numeroso di quello femminile (M = 56,8%; F = 43,2%). In conformità con quanto rilevato per gli anni precedenti, a registrare la concentrazione maggiore di utenti sono le classi d'età 35-44 anni (25%) e 45-54 anni (23,7%), ma assumono rilievo anche la quota dei naviganti al di sopra dei 55 anni (20,6%) e quella dei naviganti più giovani, con età compresa tra 25 e 34 anni (18,2%). Dai dati socio-anagrafici risulta, inoltre, che il 52% degli utenti è in possesso di diploma e che il 21% ha conseguito un titolo di studio universitario (vecchio e nuovo ordinamento);

[106] La rilevazione dei dati sulla fruizione online è stata effettuata da Audiweb attraverso il servizio Audiweb View.

quanto alla condizione professionale, nel 2013 la quota degli utenti dipendenti a tempio pieno ha subito una flessione rispetto all'anno precedente, risultando pari al 39%, a fronte del 43% riscontrato nel 2012.

La Tabella 3.29 riporta la configurazione dei sistemi d'accesso ai portali Rai. La Tabella 3.30 indica i domini di provenienza.

Tabella 3.29. Rai. Portali: tipo di connessione (%)

Tipo di connessione		**% Utenti unici**	
Banda larga		88	
Banda stretta		12	
Browser	**% Utenti unici**	**Sistema operativo**	**% Utenti unici**
Chrome	20	Windows 7	27
Safari 7	17	iOS 7	18
Android *Web* kit	9	Windows XP	13
Firefox 25	8	Windows Vista	4
Mozilla Firefox	5	Android 4.1	4

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Tabella 3.30. Rai. Portali: domini di provenienza

Domini di provenienza		**% Utenti unici**	
Esterni		45	
Interni Rai		55	
Domini esterni	**%**	**Domini interni**	**%**
google.it	21	Rai.tv	36
facebook.com	3	Rai.it	30
news.google.it	2	Rainews.it	10
m.facebook.com	2	**Portali interni**	**%**
google.com	1	Rai 1	22
news.google.com	1	Rai 3	19
		Rai 2	14

Fonti: Informativa Rai – Audiweb View

Il portale multimediale Rai.tv

Nel 2013 la Rai ha ulteriormente potenziato l'offerta digitale multipiattaforma. Nel corso del 2013 è stata implementata l'offerta multimediale correlata ai canali tv generalisti e tematici e ai programmi RadioRai.

Con riferimento ai servizi multimediali offerti si citano, tra gli altri: la disponibilità di titoli in modalità on-demand e podcast; l'offerta per l'estero; il servizio di Replay TV[107]; l'applicazione Rai.tv disponibile su tutte le principali piattaforme mobili; l'applicazione Rai Social TV; le applicazioni Rai su smart tv e su MHP (*Multimedia Home Platform*); l'offerta Rai.tv sulla piattaforma Cubovision; l'offerta Rai.tv su TivùOn (piattaforma di catch-up tv di TivùSat).

***Corporate reputation* e qualità dell'offerta. Le rilevazioni primavera/autunno 2013**

Il monitoraggio sistematico della qualità dell'offerta e del valore pubblico (*corporate reputation*) dell'azienda di servizio pubblico è stato introdotto dal Contratto di servizio 2007-2009. Il successivo Contratto di servizio 2010-2012 ha confermato la misurazione della qualità dell'offerta e del valore pubblico ma, nel

[107] Servizio Replay TV di 7 canali, e cioè i tre canali generalisti RaiUno, RaiDue e RaiTre, i 2 canali dedicati ai minori Rai YoYo e Rai Gulp e le reti specializzate Rai 5 e Rai Premium. Il servizio è disponibile anche sulle applicazioni smartphon/tablet Rai.tv, su mhp tramite applicazione dedicata, su Cubovision in via sperimentale (con l'eccezione di Rai YoYo e Rai Gulp).

merito, ha previsto una parziale ridefinizione degli indicatori posti a base del sistema di misurazione. Anche a causa del ritardo che ha segnato l'entrata in vigore del Contratto 2010-2012[108], le rilevazioni effettuate nel periodo di vigenza di tale Contratto hanno ricalcato l'impianto metodologico messo a punto e utilizzato in costanza del Contratto precedente. Nelle more dell'approvazione del Contratto di servizio 2013-2015, il monitoraggio della qualità della programmazione e della *corporate reputation* realizzato nel 2013 ha adottato l'impianto metodologico formalizzato nel "Progetto nuovo Qualitel", messo a punto dalla concessionaria pubblica dando seguito alle disposizioni del Contratto di servizio 2010-2012[109]. Dai documenti pubblicati risulta che l'analisi della qualità della programmazione Rai comprende tre ulteriori indagini *ad hoc* riguardanti l'offerta dedicata ai minori, l'offerta *web* e l'offerta radiofonica.

Risultati delle rilevazioni semestrali

Al pari delle analisi già condotte, le rilevazioni semestrali effettuate nel 2013 sono pubblicate sul sito *web* della Rai come da previsioni contrattuali. L'utilizzo di una metodologia diversa non consente di comparare i dati 2013 con quelli delle precedenti indagini. Si illustrano in sintesi, le principali evidenze empiriche dei monitoraggi.

Corporate reputation - Il macro-indice di *corporate reputation* - che sintetizza la percezione degli italiani rispetto alle quattro aree in cui viene declinata l'immagine di Rai, cioè Servizio pubblico, piattaforme, immagine di *corporate* e immagine di competitività – è stato costruito attraverso il ricorso a nuovi indicatori che restituiscono una descrizione più puntuale e dettagliata della concessionaria pubblica. Nel primo semestre dell'anno il macro-indice di *corporate reputation* risulta pari a 64,0, mentre nel secondo semestre pari a 63,5.[110]. La Tabella 3.31 mostra l'incidenza di ciascuna delle quattro aree sul macro-indice nei due periodi considerati (ogni area dà luogo ad un macro-indice).

Tabella 3.31. Rai. Punteggio delle aree di *corporate reputation* (2013)

	1° Semestre 2013	2° Semestre 2013
Servizio pubblico	63,9	62,8
Piattaforme	65,5	65,2
Immagine di *corporate*	63,2	62,0
Immagine di competitività	62,8	62,6

Fonte Rai, elaborazione Autorità

La comparazione tra i due semestri evidenzia una lieve flessione dei valori in tutte e quattro le aree. Gli scostamenti maggiori riguardano la percezione della Rai come servizio pubblico (-1,1) e l'immagine di *corporate reputation* (-1,2). Come evidenziato nel rapporto di ricerca sul secondo semestre, il *gap* esistente tra l'ideale di servizio pubblico e la percezione della Rai come servizio pubblico potrebbe essere colmato intervenendo sui seguenti aspetti, indicati dagli intervistati: maggiore ascolto dei bisogni della collettività; potenziamento della presenza di Rai nell'area delle manifestazioni culturali; miglioramento dell'offerta televisiva in termini di qualità e varietà; ampliamento dell'offerta musicale radiofonica. Con riferimento all'area piattaforme, il posizionamento complessivo degli intervistati, in termini di gradimento e notorietà, indica che in entrambi i semestri la televisione è la piattaforma più gradita, mentre nel caso dei canali televisivi e radiofonici le migliori *performance* riguardano Rainews 24, le tre reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre

[108] Il Contratto di servizio relativo al triennio 2010-2012 è entrato in vigore il 28 giugno 2011 ed è scaduto il 31 dicembre 2012.

[109] La Rai ha trasmesso all'Autorità la proposta per il nuovo progetto di monitoraggio della qualità - denominato "Progetto nuovo Qualitel" - con nota dell'11 maggio 2012 (in proposito, Relazione annuale 2013, Parte II, *3. Gli interventi*, *3.2.3 Il Servizio pubblico radiotelevisivo*).

[110] I livelli di giudizio del macro-indice di *corporate reputation* sono: insufficiente (≤55); sufficiente (56-66); buono (67-77), ottimo (≥78).

e il canale Isoradio. Quanto all'immagine di *corporate*, l'indagine conferma che punti di forza della Rai sono: copertura degli avvenimenti importanti; patrimonio degli archivi; capacità di raggiungere tutte le fasce di utenti; accessibilità dell'offerta sui diversi mezzi. Per quanto attiene all'area competitività, il confronto tra i due semestri conferma che la Rai, rispetto ad altre aziende/organizzazioni attive sul territorio nazionale, è in grado di suscitare fiducia e operare con responsabilità. Invece, come punti di debolezza emergono, nel primo semestre lo scarso rilievo internazionale del gruppo e nel secondo la scarsa indipendenza dalla politica.

Qualità dell'offerta televisiva

Qualità dell'offerta - Il monitoraggio, che ha riguardato i programmi televisivi trasmessi sui tre canali generalisti e l'offerta globale dei canali specializzati, si è proposto di calcolare tre indici di qualità della programmazione: l'IQP dell'offerta generalista, declinato per reti e generi; l'IQP dei canali specializzati riferito alla qualità e al servizio pubblico; l'IQP globale relativo alla percezione dell'offerta generalista e al giudizio sull'offerta specializzata. Ponendo a confronto i valori delle due indagini 2013 si rileva che l'IQP globale è pari a 63 nel primo semestre e a 62 nel successivo.[111] Il calo registrato va ricondotto sia alla flessione dell'IQP dell'offerta generalista, che passa da 62 a 60, sia alla flessione dell'IQP dei canali specializzati che nel primo semestre si attesta a 65 e nel secondo a 64. La disaggregazione per rete dell'IQP dell'offerta generalista mostra la riduzione dell'apprezzamento di tutte e tre i canali (2 punti nei casi di RaiDue e RaiTre e 1 punto nel caso di RaiUno). Anche la disaggregazione dell'IQP dell'offerta tematica mostra una riduzione di entrambe le sue componenti (qualità, che passa da 66 a 63, e servizio pubblico che passa da 65 a 64).

Tanto nel primo semestre quanto nel secondo, i dati di monitoraggio palesano che l'offerta specializzata ottiene una valutazione più positiva di quella generalista. Con riferimento alla percezione dell'offerta generalista, la comparazione tra i generi evidenzia che in entrambi i semestri la categoria più apprezzata è quella dei telegiornali, trainata dalle *performance* del Tg1 (delle 20:00 nel 1° semestre con IQP pari a 67, e delle 13:30 nel 2° con IQP pari a 66). Nel caso del genere fiction si collocano sopra la media le produzioni "Volare – la grande storia di Modugno", "Il commissario Montalbano", "Che Dio ci aiuti 2" e "Sarò sempre tuo padre" nel primo semestre, mentre "Olivetti", "Don Matteo" e di nuovo "Il commissario Montalbano" nel secondo semestre. Per il genere Attualità si distinguono, in entrambi i semestri, "Che tempo che fa" e "La vita in diretta". Nel primo semestre spiccano, con valori ampiamente sopra la media, diversi programmi del genere Cultura, scienza e ambiente: "Cose dell'altro Geo" (IQP 72), "Ulisse" (IQP 71), "Geo & Geo" (IQP 71) trasmessi da RaiTre; "Linea Verde" (IQP 69) su RaiUno e "Tutto Dante" (IQP 68) trasmesso da RaiDue.

Indagine ad hoc Qualitel minori – L'indagine analizza i processi fruitivi dei minori al fine di verificare la qualità dell'offerta delle reti generaliste e di quelle specializzate; in particolare, l'analisi ha riguardato i canali dedicati Rai YoYo e Rai Gulp, i canali tematici Rai Edu e Rai Scuola e la programmazione per minori di Rai Due. La rilevazione è stata condotta con la tecnica qualitativa dei *focus group* su campioni di minori di diverse fasce d'età (dalla prescolare alla media inferiore) e su campioni di genitori e insegnanti; i *focus group* sono stati organizzati tenendo conto della ripartizione territoriale Nord (Verona), Centro (Roma), Sud (Salerno).

Dato di partenza dello studio è che il *gap* generazionale prodotto dalle nuove tecnologie risiede nelle modalità con cui i contenuti mediali sono veicolati e nei linguaggi utilizzati per esprimerli. Nel nuovo contesto, l'esigenza della televisione in generale, ed in particolare di quella di servizio pubblico, è ripensare i propri confini e la propria offerta, quest'ultima innanzitutto in termini di qualità. La qualità va intesa, pertanto, anche come capacità di comprendere e assecondare le esigenze delle nuove generazioni di "nativi digitali". Agli adulti intervistati l'offerta Rai dedicata ai

[111] I livelli di giudizio dell'IQP sono: insufficiente (≤55); sufficiente (56-66); buono (67-77), ottimo (≥78).

minori appare ben articolata. Tale percezione deriva anche da un'apertura fiduciaria verso il brand Rai; dall'operatore di servizio pubblico gli adulti si attendono, tra l'altro, un'offerta di programmi pensata a supporto dello svolgimento del ruolo genitoriale. La fruizione dei canali televisivi si distribuisce per fasce d'età: Rai YoYo attrae le fasce d'età 3-5 anni e 6-8 anni ed è considerato un punto di riferimento divertente e rassicurante per i piccoli; Rai Gulp è visto dalle fasce d'età 6-8 anni, 9-10 anni e, in parte, dalla fascia d'età 11-12 anni; alcuni programmi di successo hanno favorito la fidelizzazione dei minori a tale canale. Rai Edu e Rai Scuola sono due brand nel complesso poco conosciuti e poco frequentati che polarizzano i giudizi degli intervistati. Rai Scuola è ritenuto un valido strumento didattico dagli insegnanti, mentre per i minori presenta una identità sfocata e a volte distante; in genere è fruito in età compresa tra 11 e 13 anni. Rai Edu, conosciuto eminentemente per i programmi "La storia siamo noi" e "Correva l'anno", assume per gli adulti un valore di servizio legato alla memoria e all'appartenenza. Dall'indagine è emerso che dagli 11 anni in poi i minori percepiscono la programmazione Rai "incerta e poco chiara". Il brand Rai Due risulta poco accattivante e solo occasionalmente interessante.

Il monitoraggio ha previsto anche un approfondimento dell'offerta *web* dedicata ai minori. In proposito è stato rilevato che, in generale, la fruizione del *web* aumenta con l'età e rappresenta il nuovo territorio da esplorare. Per quanto riguarda la dinamica fruitiva dei siti televisivi Rai, l'indagine ha messo in luce che la modalità di accesso è il programma, e non l'emittente; risulta, inoltre, che nel caso dei minori dai 3 agli 8 anni la navigazione è assistita dai genitori, mentre dai 9 ai 13 anni è autonoma e principalmente orientata ai *social network* e ai siti di musica/film.

Qualitel Web

Indagine ad hoc Qualitel Web – Lo studio ha indagato l'offerta *web* della Rai e i comportamenti fruitivi degli utenti muovendo dalla individuazione dei criteri che definiscono la qualità di un'offerta *web*. A tal fine sono stati condotti *focus group* con fruitori del *web* raggruppati nelle tre classi d'età "giovani" (20-30 anni), "adulti" (35-45), "maturi" (55-65). Anche in questo caso i *focus group* sono stati organizzati tenendo conto della ripartizione territoriale Nord (Verona), Centro (Roma), Sud (Salerno). L'analisi delle modalità e abitudini di utilizzo dell'offerta *web* ha riguardato la Guida dei programmi e le aree tematiche Rai.tv, Rai Notizie, Sport, Junior/Bambini, RadioRai.

Come illustrato nel rapporto di ricerca, condizione necessaria, ancorché non sufficiente, di qualità di una offerta *web* è l'accessibilità immediata - cioè veloce e intuitiva - ai contenuti. Quanto agli elementi che determinano la percezione di qualità, si distingue tra aspetti formali (chiarezza espositiva; aspetto grafico ordinato; facilità di utilizzo), e aspetti di contenuto (completezza informativa; ricerca mirata che offre più chiavi di ricerca). Si evidenzia, inoltre, che la vocazione *social* rappresenta una condizione necessaria soprattutto per i giovani (condivisione di contenuti, creazione di *community*, interazione con altri *social network*), e che una pubblicità non invasiva e pensata per il *web* è ritenuta accettabile. Lo studio, che ha riscontrato attese positive per l'assunzione, da parte della Rai, di una leadership nell'offerta *web* come editore crossmediale e multicanale, è concluso dalla descrizione delle possibili direttrici di sviluppo futuro.

Qualitel Radio

Indagine ad hoc Qualitel Radio – L'indagine si è proposta di monitorare la qualità dell'offerta radiofonica della Rai prevedendo una focalizzazione sulle specificità di ciascun canale. L'analisi ha riguardato Radio 1 (*all news*, approfondimento), Radio 2 (intrattenimento), Radio 3 (cultura e servizio), Isoradio (servizio, pubblica utilità). Il disegno della ricerca ha previsto la conduzione di *focus group* composti per area geografica (Nord: Milano; Centro: Roma; Sud: Salerno) e fasce d'età definite sulla base delle peculiarità/target dei diversi canali (per Radio 1 e Isoradio sono state considerate le fasce d'età 35-45 anni e 50-60 anni; per Radio 2 le fasce 30-40 anni e 45-55 anni; per Radio 3 le fasce 35-45 anni e 50-60/65 anni).

Il rapporto di ricerca illustra i criteri che attribuiscono qualità ad una offerta radiofonica muovendo dalla considerazione che la qualità non può essere decisa *a*

priori dall'emittente ma deriva da una negoziazione continua con i fruitori. Il patto fruitivo che si stabilisce tra emittente radiofonica e ascoltatori innesca, infatti, un processo dinamico che garantisce l'incontro tra offerta di contenuti e bisogni di consumo[112]. Nel caso specifico di Isorario, canale dedicato all'infoviabilità, la qualità ruota tutta intorno al contenuto informativo, a cominciare dalla tempestività/regolarità dell'informazione e dalla copertura capillare del territorio.[113]

Ai criteri che definiscono la qualità di una emittente radiofonica, gli intervistati aggiungono la funzione di servizio pubblico. Dallo studio emerge che servizio pubblico è l'insieme di macro-temi quali: programmazione degli eventi di interesse nazionale (es. elezioni); missione all'inclusione sociale (es. religione, integrazione); crescita culturale. Le valutazioni raccolte indicano che la missione di servizio pubblico costituisce l'elemento che qualifica l'offerta Rai rispetto alla radiofonia privata e che il ruolo di servizio pubblico connota in modo trasversale tutte le reti perché una matrice comune ne identifica l'offerta (istituzionalità, valenza di servizio pubblico, qualità dei contenuti, professionalità). Dalla focalizzazione sui singoli canali si evince, tra l'altro, quanto segue: Radio 1 è la rete storica più istituzionale che incarna i valori del servizio pubblico e, sulla base di un patto fruitivo tradizionale, propone agli ascoltatori una lettura del mondo esterno; Radio 2 instaura con il pubblico un patto fruitivo paritario ed orizzontale invitandolo ad assumere un ruolo attivo e partecipativo; Radio 3 è una emittente dedicata alle tematiche culturali che si rivolge ad un pubblico colto e selezionato attraverso un patto fruitivo "verticistico ed elitario"; Isoradio svolge un importante ruolo di servizio per chi viaggia in auto stabilendo un patto collaborativo con gli ascoltatori che possono intervenire con segnalazioni e avvisi.

La rappresentazione della figura femminile nella programmazione delle reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre

Il Contratto di servizio in essere affida alla Rai il compito di promuovere un'immagine della donna "reale e non stereotipata" stabilendo, all'art. 2, comma 7, che la concessionaria pubblica effettui un monitoraggio sul rispetto delle pari opportunità e sulla corretta rappresentazione della figura femminile nella programmazione complessiva.

Per l'anno 2013, l'indagine prevista è stata condotta dall'Osservatorio di Pavia Media Research[114] e ha riguardato la programmazione delle reti generaliste RaiUno, RaiDue e RaiTre, con l'eccezione delle dirette sportive, dei programmi promozionali (quali, ad esempio, televendite, spot, campagne sociali, etc.) e del programma *Blob*.

La rilevazione è stata effettuata sull'emesso di due settimane (12/18 maggio; 6/12 ottobre) collocate, rispettivamente, nel periodo di garanzia primaverile e nel periodo di garanzia autunnale.[115] Lo studio ha distinto tra programmi non-fiction – aggregati nei macro-generi "Informazione e approfondimento", "Rubriche e trasmissioni di servizio", "Programmi culturali", "Programmi di sport",

[112] Nel rapporto si specifica che la qualità radiofonica è data da diverse dimensioni fra di loro interconnesse, e cioè: pluralità (intesa come eclettismo e varietà di generi, contenuti, punti di vista, etc.); linguaggio/stile riconoscibile; intermedialità (capacità di sfruttare al massimo gli apporti degli altri media, a cominciare dal web); equilibrio tra generi, toni, etc.; conduzione; programmazione musicale (la musica costituisce il genere radiofonico che più di tutti influenza la permanenza dell'ascoltatore); capacità di innovare/sperimentare; dimensione esperenziale; organizzazione del palinsesto; autorevolezza del brand; ricezione del segnale/pubblicità.

[113] La qualità di Isoradio è declinata dalle seguenti dimensioni: autorevolezza della fonte; monitoraggio; ricezione costante e garantita; copertura capillare del territorio; tempestività dell'informazione; regolarità dell'informazione; ricchezza dell'informazione; tono di voce sobrio e tranquillizzante; pubblicità.

[114] Osservatorio di Pavia Media Research, Monitoraggio sulla rappresentazione femminile nella programmazione della Rai Radioteelvisione italiana, Anno 2013.

[115] Periodo di garanzia primaverile: 10 febbraio-1 giugno 2013; periodo di garanzia autunnale: 8 settembre-30 novembre 2013.

"Intrattenimento leggero" - e fiction.[116] Complessivamente sono state monitorate 420 ore di programmazione – per un totale di 408 trasmissioni non-fiction e 110 puntate di fiction – distribuite, nell'arco della giornata televisiva, nelle quattro fasce orarie pomeriggio, pre-serale, prima serata e seconda serata, che si collocano tra le ore 15:00 e le ore 01: 00 del giorno successivo. I programmi sono stati sottoposti ad analisi quali-quantitativa. L'approccio qualitativo ha risposto al duplice obiettivo di verificare se l'universo femminile rappresentato dalla Rai risulta al passo con i tempi, e di individuare i fattori che favoriscono o, al contrario, penalizzano la rappresentazione delle donne in TV. Specifichi programmi non fiction sono stati oggetto di una ulteriore analisi approfondita. I casi di studio sono stati ordinati secondo un sistema derivato dal *Global Media Monitoring Project* diffuso su scala internazionale nell'ambito della ricerca in materia di media e gender.

Si riporta, di seguito, una sintesi degli esiti dell'indagine, illustrati nel Rapporto di ricerca trasmesso da Rai all'Autorità.

Programmi non-fiction: vecchi stereotipi e nuove conquiste

Nei programmi non-fiction le donne rappresentano il 32% del totale (tutti i ruoli); tale valore medio conferma la proporzione di genere europea riscontrata da un monitoraggio, condotto anche esso nel 2013, sulla programmazione delle principali tv pubbliche e private dei 28 Stati dell'Unione[117]. Con riferimento al ruolo svolto dalle donne nei programmi indagati, la disaggregazione tra ruoli interni – cioè conduttori, giornalisti, professionisti, artisti etc. nel cast dei programmi –, e ruoli esterni – cioè ospiti, persone intervistate, persone che fanno notizia, etc. – pone in luce una incidenza della presenza femminile pari al 44,7% nei ruoli interni, e al 27,3% nei ruoli esterni. Dall'ulteriore disaggregazione dei dati emerge che nel caso dei ruoli interni la componente femminile raggiunge percentuali prossime all'equilibrio di genere solo nelle categorie "giornalisti" (47%) e "conduttori" (44,8%), e che, nel caso dei ruoli esterni, i valori più elevati si registrano per le categorie "concorrente di gioco a quiz" (44,9%), "ospite in studio" (38,1%), "personaggio" (30,3%).

Tabella 3.32. Rai. Presenza delle donne nei programmi non-fiction delle reti generaliste per macro-genere (2013, in %)

Macro-generi di programmazione	**Totale donne**	**Ruoli interni**		**Ruoli esterni**	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini
Informazione e approfondimento	32,5	52,2	47,8	26	74
Rubriche e trasmissioni di servizio	45,9	39,3	60,7	49,3	50,7
Programmi culturali	31,2	40,2	59,8	26,7	73,3
Programmi di sport	7,9	16	84	3,8	96,2
Intrattenimento leggero	41,5	41,3	58,7	41,5	58,5

Fonte Rai, elaborazioni AGCOM

Come indicano i dati, il macro-genere che esprime la presenza femminile più consistente è "Rubriche e trasmissioni di servizio" (45,9%), seguito da "Intrattenimento leggero" (41,5), mentre quello che registra la partecipazione femminile più limitata è "Programmi di sport" (7,9%). Valori superiori al 30% si

[116] Nel Rapporto di ricerca si specifica che "l'aggregazione per macro-generi è stata organizzata tenendo in considerazione il sistema dei generi del Contratto di servizio", ma il campione analizzato "differisce da quello dei programmi realizzati come da articolo 9 del Contratto di servizio, riguardando anche trasmissioni non finanziate dalle risorse provenienti dal canone di abbonamento". Osservatorio di Pavia, *Rapporto di ricerca*, op. cit., p. 3.

[117] Il monitoraggio si colloca nell'ambito del progetto *Study on Area J of the Beijing Platform for Action: Women and the Media in the European Union* effettuato per l'*European Institute for Gender Equality*.

rilevano per i macro-generi "Informazione e approfondimento" e "Programmi culturali".

La disaggregazione per ruoli interni/esterni sintetizza l'approccio organizzativo/produttivo che connota i programmi di ciascun macro-genere, localizzando i contesti più femminilizzati, quelli ancora prevalentemente maschili e quelli di tendenziale equilibrio di genere. La tabella mostra che la soglia della parità di genere si raggiunge, a livello di ruoli interni, solo nei programmi di "Informazione e approfondimento" e, a livello di ruoli esterni, solo nei programmi "Rubriche e trasmissioni di servizio". La focalizzazione sui singoli macro-generi fornisce ulteriori elementi di conoscenza.

Nel macro-genere "Informazione e approfondimento" confluiscono i generi Attualità (con programmi quali, ad esempio, In mezz'ora), Dibattito informativo (es. Porta a porta), Dibattito politico (es. Rai Parlamento Question time), Inchiesta (es. Report), Informazione parlamentare (es. Rai Parlamento Telegiornale), Rubrica religiosa (A sua immagine), Rubrica TG (es. TV 7), Telegiornale. I programmi di Informazione e approfondimento esprimono una quota media femminile pari al 32,5% che risulta concentrata nei ruoli interni, cioè a livello di conduttori e giornalisti autori di servizi, inviati, corrispondenti, curatori di rubriche o pagine tematiche (ruoli interni 52,2%; ruoli esterni 26%). Le donne giornaliste si occupano di tutte le materie e prevalgono nella trattazione delle notizie in tema di scienza/salute; fa però eccezione l'economia, affidata prevalentemente a uomini. La conduzione è femminile per la maggior parte dei programmi d'inchiesta, di attualità e dei notiziari, mentre quella delle rubriche TG e dei dibattiti informativi è quasi esclusivamente maschile. La più modesta presenza femminile riscontrata nei ruoli interni (26%) viene ricondotta a due fattori, e cioè i criteri di agenda e i criteri di selezione degli intervistati. I primi, "dando priorità a eventi di interesse generale, dunque pertinenti la sfera pubblica, riflettono una società in cui ancora le donne faticano ad avere ruoli importanti e pubblicamente riconosciuti". I secondi, pur essendo "equi nel dar voce alla gente comune, tendono a prediligere gli uomini come interlocutori di opinioni autorevoli, competenze, expertise", anche perché – si sottolinea nel rapporto di ricerca - le donne sono ancora sotto-rappresentate tra i portavoce di partiti, enti, istituzioni, associazioni di categoria, etc., come pure tra gli esperti e i professionisti.

Nel macro-genere "Rubriche e trasmissioni di servizio" – che comprende bollettini meteo e viabilità e programmi quali "Chi l'ha visto?" - la presenza media femminile si attesta al 45,9%. L'equilibrio di genere si raggiunge a livello di ruoli esterni (49,3%), mentre per i ruoli interni il valore è prossimo al 40%.

Nella categoria Programmi culturali rientrano i programmi dei generi Costume e società (es. Sereno variabile), Musicale (es. Sostiene Bollani), Rubriche scolastiche (es. La storia siamo noi), Scienza e ambiente (es. Geo & Geo), Storia, letteratura e arte (es. La grande storia). Nei Programmi culturali la quota delle donne supera di poco la soglia del 30%; nel caso dei ruoli esterni la rappresentazione femminile scende al 26,7%, mentre risulta assai più consistente a livello di professionisti interni (40,2%).

I programmi di sport – cioè Rubriche sportive quali, ad esempio, Novantesimo minuto e TG sportivo (TG Sport) - esprimono una inclusione delle donne molto modesta anche perché, evidenzia lo studio, nei programmi analizzati e nell'agenda dei notiziari sportivi prevalgono il calcio e la Formula uno, cioè discipline maschili. Nella categoria Intrattenimento leggero confluiscono i programmi dei generi Anteprima cinema TV (es. Cinematografo Speciale), Reality show (es. The voice of Italy live show), Rotocalco leggero (es. Detto fatto), Talk show (es. Gazebo), Trasmissioni quiz (es. Affari tuoi), Varietà (es. La terra dei cuochi). Rappresenta il macro-genere in cui la presenza delle donne registrata per i ruoli interni (41,3%) risulta in perfetto equilibrio con quella registrata per i ruoli esterni (41,5%).

La comparazione tra le tre reti generaliste indica che, complessivamente, RaiUno vanta la presenza femminile più ingente (39,2); segue RaiTre (29,9%) e da ultima RaiDue (24,8%). La distribuzione per ruoli evidenzia la presenza di elementi trasversali a tutte e tre le reti, e cioè che le donne sono più rappresentate tra i professionisti interni e che lo scarto della quota femminile tra ruoli interni e ruoli esterni è ampio (Tabella 3.33).

Tabella 3.33. Rai. Programmi non fiction. Distribuzione delle donne per reti generaliste e ruoli (2013, in %)

Reti	**Totale donne**	**Ruoli interni**		**Ruoli esterni**	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini
RaiUno	39,2	53	47	34,7	65,3
RaiDue	24,8	34,1	65,9	20,4	79,6
RaiTre	29,9	49	51	24	76

Fonte Rai, elaborazioni AGCOM

Per quanto attiene ai ruoli interni, dai dati in tabella si evince che nel caso di RaiUno le donne, attestandosi al 53%, superano la componente maschile, e che nel caso di RaiTre il valore è prossimo all'equilibrio di genere (49%). A livello di ruoli esterni la presenza femminile più modesta si riscontra in RaiDue (20,4%), mentre RaiTre è la rete in cui la rappresentazione delle donne nei ruoli interni e nei ruoli esterni appare più sbilanciata.

La fiction: la differenza di genere nelle produzioni nazionali e in quelle estere

Il campione analizzato è composto per il 29,6% da produzioni nazionali e per il 70,4% da produzioni estere[118]. Complessivamente, le fiction si incentrano su storie di donne nel 42,7% dei casi; in particolare, lo studio rileva che le figure femminili risultano centrali nel 60,7% delle opere italiane e nel 36,6% delle opere straniere e che la rappresentazione delle donne proposta dai prodotti nazionali mostra tratti distintivi rispetto ai prodotti esteri. Le fiction italiane hanno un profilo molto femminile, proponendo spesso storie di donne che presentano caratteristiche sociali, anagrafiche, professionali e valoriali diversificate. Le produzioni italiane collocano i personaggi - tanto femminili quanto maschili – soprattutto in contesti narrativi familiari o privati; al contrario, nelle produzioni estere prevalgono i contesti pubblico/lavorativo e familiare/lavorativo. Le fiction straniere, in particolare i telefilm di genere *crime* importati dagli Stati Uniti, numericamente prevalenti nel campione di analisi, ritraggono le donne in contesti tradizionalmente presidiati dagli uomini (lavoro, giustizia, crimine, etc.). In 2/3 delle fiction nazionali si rinvengono situazioni di disuguaglianza di genere, cioè situazioni di disparità tra uomini e donne di stampo tradizionalista, mentre le fiction d'importazione risultano più progressiste, ad esempio tendono a mettere in risalto le capacità decisionali femminili che risultano elevate in più della metà degli episodi analizzati. Nelle fiction straniere più del 70% delle donne ha una posizione lavorativa; nelle fiction italiane la quota dei personaggi femminili in posizione lavorativa è pari al 47,2%. Nel rapporto di ricerca si evidenzia che, nel complesso, le fiction nazionali propongono scenari più realistici in cui i personaggi, sia maschili che femminili, possono avere tratti di debolezza; le fiction di importazione, invece, tendono a rappresentare un mondo ideale in cui, nonostante la maggiore valorizzazione delle donne, le figure maschili continuano a primeggiare.

[118] Sono state analizzate110 puntate, di cui 28 da 10 titoli italiani e 82 da 21 titoli esteri. La tipologia delle fiction italiane è risultata articolata, comprendendo contenuti audiovisivi dei generi Film TV, Mini serie, Situation comedy, Soap opera, Telefilm, mentre l'offerta straniera consta di Film Tv e Telefilm. L'offerta dei prodotti di fiction si concentra su RaiDue che trasmette eminentemente telefilm di importazione nelle fasce orarie pomeridiana e pre-serale.

La contabilità separata

In data 27 gennaio 2014, la Rai s.p.a. ha trasmesso il rapporto della società di revisione Mazars s.p.a. sull'esame dei dati di contabilità separata al 31 dicembre 2012 della concessionaria del servizio pubblico. Tale rapporto è stato inviato, secondo quanto espressamente previsto dal TUSMAR, anche al Ministero dello sviluppo economico. Dalla relazione in oggetto emergono, in sintesi, i seguenti dati (Tabella 3.34):

a) le risorse da canone e da convenzioni, imputate integralmente all'aggregato A di servizio pubblico[119] sono pari a 1.830 milioni di euro, a fronte di spese per attività di servizio pubblico, compresi i costi diretti e indiretti (*transfer charge*) ammontanti a 2.327 milioni di euro;

b) il deficit così determinato di 497 milioni di euro viene ridotto - a beneficio degli abbonati alla televisione - a 346 milioni di euro mediante l'attribuzione al servizio pubblico dei ricavi commerciali da pubblicità (151 milioni di euro) che residuano dopo aver imputato all'aggregato commerciale le risorse tratte dal mercato, corrispondenti a quelle che un operatore privato avrebbe raccolto;

c) la società dichiara che non si è pertanto in presenza di compensazioni eccessive del servizio pubblico, in quanto non compatibili con il mercato comune;

d) l'aggregato B commerciale evidenzia un margine economico negativo di 28 milioni di euro;

e) emerge che il deficit del servizio pubblico (spese rispetto ai ricavi) aumenta di 58,9 milioni di euro (passando da 287,1 milioni di euro del 2011 a 346,0 milioni di euro del 2012);

f) con decreto del 20 dicembre 2012 il Ministro dello sviluppo economico ha deliberato l'incremento del canone di abbonamento 2013 da 112 a 113,50 euro, adeguandolo in relazione al tasso di inflazione programmato per il 2013 e tenendo conto dei costi di servizio pubblico da sostenere prevedibilmente nello stesso anno.

Incrementi al canone Rai deliberati dal MISE

Nel rapporto si evidenzia che le risultanze dell'aggregato di servizio pubblico peggiorano rispetto al 2011 a causa dell'impatto dei grandi eventi sportivi, presenti esclusivamente negli esercizi pari, in parte compensate dai positivi effetti di una più attenta politica della spesa, sia nella programmazione televisiva che nei costi di struttura. Su tale risultato incide anche la perdurante crisi del mercato pubblicitario, con una ulteriore flessione degli introiti Rai di 209 milioni di euro e la *spending rewiew* delle amministrazioni pubbliche per i vincoli di bilancio con la conseguente contrazione dei ricavi per convenzioni.

Tabella 3.34. Rai. Contabilità separata 2012 (milioni di euro)

	A	**B**
Canone di abbonamento	1.747,8	0,0
Pubblicità		523,6
Altri ricavi	82,3	74,0
Ricavi *transfer charge* interni		
Costi diretti + Costo del capitale	1.673,0	445,7
- Costi diretti	1.269,7	258,3
- *Transfer charge intercompany*	362,8	175,8
- Costo del capitale	40,5	11,6

[119] La delibera 102/05/CONS stabilisce che lo schema di separazione contabile della concessionaria debba essere idoneo a evidenziare le attività aziendali in tre distinti aggregati contabili: A) aggregato di servizio pubblico al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione e programmazione riconducibili al servizio pubblico; B) aggregato commerciale al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività di produzione, programmazione e vendita con finalità commerciali; C) aggregato di servizi tecnici al quale vengono attribuite le voci dei costi e dei ricavi relative alle attività strumentali di supporto e trasmissione finalizzate alla realizzazione, conservazione e messa in onda dei programmi.

Costi *transfer charge* interni	654,1	179,8
Margine di cui all'art. 47, comma 1, TUR	- 497,0	27,9
Pubblicità residua	151,1	
Margine di cui all'art. 1, comma 4, del. 102/05/CONS	- 346,0	27,9
Pubblicità	**A**	**B**
- pubblicità totale da bilancio		674,9
- pubblicità servizio pubblico	382,2	- 382,4
- vincolo affollamento pubblicitario	- 231,2	231,2
Pubblicità netta	151,1	523,6

	2012	2011	2012 vs 2011
Aggregato A	**- 346**	**- 287**	**- 59**
Aggregato B	**-28**	**112**	**123**

Fonte: Mazars s.p.a. - Rai

3.2.5. La comunicazione politica

Quadro normativo

A norma dell'articolo 1, comma 6, lett. b), n. 9 della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'Autorità è investita del compito di garantire l'applicazione delle disposizioni vigenti sulla "propaganda, sulla pubblicità e sull'informazione politica, nonché l'osservanza delle norme in materia di equità di trattamento e di parità di accesso nelle pubblicazioni e nella trasmissione di informazione e di propaganda elettorale ed emana le norme di attuazione". Nell'ambito di tale competenza generale attribuitale dalla legge istitutiva, l'Autorità vigila sull'osservanza delle disposizioni contenute nella legge 10 dicembre 1993, n. 515 (recante la disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica) – limitatamente alle fattispecie rimesse alla sua competenza –e applica le disposizioni di cui alla legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica), come modificata dalla legge n. 215/2012 in materia di parità di genere nell'accesso ai mezzi di informazione, c.d. *par condicio*.

Spetta inoltre all'Autorità il compito di garantire il rispetto dei principi in materia di pluralismo dell'informazione e di correttezza, completezza, imparzialità, obiettività, lealtà dell'informazione e di apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche stabiliti dagli articoli 3 e 7 del più volte citato Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici.

L'attività di garanzia sul rispetto del pluralismo nell'informazione radiotelevisiva riveste un ruolo significativo anche alla luce dei criteri interpretativi elaborati dalla Corte costituzionale, segnatamente, in particolare in virtù della sentenza n. 155 del 2002, con la quale la Suprema Corte ha sancito la legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000.

Nell'ambito di tale competenze assume un ruolo di primo piano l'attività di monitoraggio delle emittenti radiotelevisive che si sostanzia nel complesso delle attività finalizzato alla raccolta sistematica dei dati e delle informazioni sui programmi trasmessi dalle emittenti oggetto di rilevazione ed alla successiva analisi.

Con riferimento all'emittenza locale, l'attività di vigilanza e accertamento delle norme in materia di *par condicio* è svolta dai competenti Comitati regionali per le comunicazioni, ai sensi dell'art. 10 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. Essi esercitano una specifica funzione di vigilanza sulle emittenti radiofoniche e televisive locali finalizzata alla verifica del rispetto della legge n. 313/2003 – che ha novellato la legge 22 febbraio 2000, n. 28, introducendo il Capo II – e del codice di autoregolamentazione emanato con decreto del Ministro delle comunicazioni 8 aprile 2004, nonché sulla programmazione a livello regionale della concessionaria pubblica.

Sotto il profilo procedurale, l'esercizio delle descritte funzioni da parte dell'Autorità si atteggia diversamente durante il periodo elettorale e/o referendario e nei periodi non interessati da consultazioni elettorali.

In occasione di ciascuna tornata elettorale o referendaria, l'Autorità, previa consultazione con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, adotta le disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28, relative all'emittenza radiotelevisiva privata nazionale e locale, alla stampa e ai sondaggi politico-elettorali. Per quel che concerne la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, le disposizioni attuative della predetta legge sono di competenza della Commissione parlamentare di vigilanza.

I compiti dell'Autorità

Le funzioni di vigilanza e sanzionatorie sul rispetto della normativa primaria e secondaria, sia nei periodi elettorali che in quelli non interessati da alcuna consultazione, che la legge attribuisce all'Autorità, investono tutta l'emittenza radiotelevisiva nazionale e locale, sia privata che pubblica.

Per quel che concerne la stampa quotidiana e periodica, i poteri conferiti all'Autorità dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28 sono circoscritti, invece, al periodo elettorale ed investono esclusivamente la materia dei messaggi politici elettorali (art. 7) e la pubblicazione dei sondaggi (art. 8).

Durante il periodo elettorale, la procedura – in ossequio alle previsioni contenute nella legge n22 febbraio 2000, n. 28 – prevede il rispetto di termini "serrati" (quarantotto ore dall'accertamento della violazione o dalla denuncia) al fine di assicurare l'efficacia dell'intervento dell'Autorità che, nello spirito della legge, è finalizzato ad assicurare l'equilibrio nell'accesso ai mezzi di informazione.

Al riguardo, rileva sottolineare come le sanzioni previste dalla legge consistano, principalmente, in sanzioni di tipo ripristinatorio. Pertanto, solo l'eventuale inosservanza dell'ordine (di riequilibrio nell'accesso) o della diffida (a cessare dal comportamento illegittimo accertato) impartiti dall'Autorità conducono all'irrogazione di una sanzione pecuniaria ai sensi dell'articolo 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249 (per l'emittenza radiotelevisiva locale l'apparato sanzionatorio è disciplinato dall'art. 11-*quinquies* della legge 22 febbraio 2000, n. 28). E' altresì prevista la trasmissione o la pubblicazione, anche ripetuta a seconda della gravità, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa e, ove necessario, di rettifiche, con un risalto, per fascia oraria e collocazione, non inferiore alla comunicazione da rettificare. L'Autorità può inoltre adottare ulteriori provvedimenti d'urgenza per ripristinare l'equilibrio nell'accesso alla comunicazione politica.

Completa l'apparato sanzionatorio l'applicazione delle misure amministrative pecuniarie stabilite dall'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

Le attività di regolamentazione

Nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014, cui si riferisce la presente Relazione, si sono svolte numerose consultazioni elettorali e referendarie. Per questo periodo non vengono prese in considerazione le attività regolamentari e sanzionatorie riferite alle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 e in parte per quelle amministrative 2013, già oggetto della relazione riferita al periodo 2012/2013.

Di seguito, in ordine temporale, le date del voto e l'indicazione del provvedimento recante la relativa disciplina di attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, adottato dall'Autorità:

Consultazioni elettorali anno 2013: elezioni comunali (26 e 27 maggio 2013, delibera 258/13/CONS); b) elezioni regionali in Valle d'Aosta (26 maggio 2013, delibera n. 259/13/CONS); referendum consultivo per la fusione di comuni in Emilia Romagna (9 giugno 2013, delibera n. 300/13/CONS); referendum consultivo sulla istituzione di un nuovo comune per fusione in Toscana (16 giugno 2013, delibera n. 299/13/CONS); referendum consultivi per l'istituzione di nuovi comuni mediante fusione indetti dalla regione Emilia-Romagna (6 ottobre 2013, delibera n.

510/13/CONS); elezioni provinciali nelle Province di Trento e Bolzano (27 ottobre 2013, delibera n. 524/13/CONS); elezioni comunali in Valle d'Aosta (10 novembre 2013, delibera n. 523/13/CONS); elezioni comunali in Calabria (17 e 18 novembre 2013, delibera n. 523/13/CONS); elezioni regionali in Basilicata (17 e 18 novembre 2013, delibera n. 525/13/CONS); referendum consultivi in Lombardia (1° dicembre 2013, delibera n. 606/13/CONS).

Consultazioni elettorali dell'anno 2014: referendum confermativo indetto dalla Provincia Autonoma di Bolzano (9 febbraio 2014, delibera n. 717/13/CONS); elezioni regionali in Sardegna (16 febbraio 2014, delibera n. 22/14/CONS); elezioni comunali nelle Province di Trento e di Bolzano (9 marzo 2014, delibera n. 53/14/CONS); referendum popolare per il distacco ed aggregazione di comuni in Veneto ed in Trentino Alto Adige/Sudtirol a norma dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione (30 marzo 2014, delibera n. 90/14/CONS); elezioni regionali in Abruzzo e Piemonte (25 maggio 2014, delibera n. 140/14/CONS); elezioni comunali (25 maggio 2014, delibera n. 139/14/CONS); elezioni dei membri del Parlamento europeo (25 maggio 2014, delibera n. 138/14/CONS).

Disposizioni in materia di referendum locali

Di particolare rilevanza per l'attività regolamentare è stata l'adozione della delibera n. 89/14/CONS del 24 febbraio 2014, recante "Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle campagne per i referendum consultivi, propositivi e abrogativi indetti in ambito locale su materia di esclusiva pertinenza locale".

Al riguardo, si segnala che il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche ed integrazioni, prevede il ricorso al referendum popolare per materie di "*esclusiva competenza locale".* L'Autorità, preso atto dell'elevato numero di referendum indetti a livello locale, ha ravvisato l'esigenza di adottare un unico regolamento di portata generale, destinato a trovare applicazione ogniqualvolta venga indetto un referendum a livello locale per materia di esclusiva pertinenza locale, in modo tale da assicurare un'applicazione uniforme della disciplina in presenza di referendum propositivi, abrogativi, confermativi e consultivi.

I provvedimenti dell'Autorità sulla *par condicio*

Al riguardo, quanto all'ambito di applicazione del regolamento *de quo*, giova segnalarsi che lo stesso non trova attuazione in presenza di referendum di rango costituzionale, sia quelli di portata nazionale che coinvolgono l'intero corpo elettorale - quali quelli abrogativi di leggi e atti aventi forza di legge (art. 75 cost.) e quelli sulle leggi costituzionali e di revisione costituzionale (art. 138 cost.) - sia quelli di portata locale che investono esclusivamente la popolazione interessata dal voto referendario - quali i referendum riguardanti la fusione di regioni esistenti o la creazione di nuove regioni e il passaggio da una Regione ad un'altra di Province o Comuni (art. 132 cost.).

Nel corso delle campagne elettorali relative alle consultazioni sopra indicate, l'Autorità ha adottato numerosi provvedimenti finalizzati ad assicurare, o comunque a ripristinare, la parità di accesso ai mezzi di informazione, garantendo il rispetto dei principi del pluralismo attraverso l'imparzialità e la parità di trattamento tra i soggetti politici competitori.

Il periodo elettorale

Come detto, nella primavera del 2013 si sono svolte le campagne elettorali per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali e dei Consigli circoscrizionali (26 e 27 maggio 2013 e, in Sicilia, 9 e 10 giugno 2013), nonché la campagna per le elezioni del presidente e del consiglio della Regione Autonoma Valle d'Aosta (26 maggio 2013). La competizione elettorale relativa alle elezioni comunali 2013 ha coinvolto quasi tutte le Regioni italiane, interessando 724 comuni ed ha trovato disciplina nella citata delibera n.258/13/CONS (pubblicata in G.U. serie generale n. 85 dell'11 aprile 2013), il cui ambito di applicazione è stato circoscritto all'emittenza radiofonica e televisiva e alla stampa quotidiana e periodica negli ambiti territoriali

interessati dalla consultazione, in quanto non superiore al quarto del corpo del corpo elettorale. Nella seconda metà del 2013, inoltre, si sono svolti i referendum consultivi indetti dalla regione Emilia Romagna per il giorno 6 ottobre 2013 e disciplinati con delibera n. 510/13/CONS, nonché le consultazioni referendarie relative alla fusione dei comuni in Emilia Romagna, delibera n. 300/13/CONS, e in Toscana, delibera n. 299/13/CONS.

Nella prima metà del 2014 si sono svolte, invece, le consultazioni elettorali per le elezioni regionali in Sardegna, disciplinate con delibera n.717/13/CONS; le elezioni comunali nelle Province di Trento e di Bolzano, disciplinate con delibera n. 22/14/CONS; un referendum confermativo indetto dalla Provincia Autonoma di Bolzano, disciplinato con delibera n. 53/14/CONS ed, infine, il referendum popolare per il distacco e la successiva aggregazione di comuni che ha interessato le Regioni Veneto ed Trentino Alto Adige/Sudtirol, a norma dell'art.132, seconda comma, della Costituzione.

In vista delle consultazioni elettorali per l'elezione dei membri del Parlamento Europeo spettanti all'Italia, nonché delle elezione diretta dei Sindaci, dei Consigli comunali e circoscrizionali che realizzati in 4096 comuni italiani e, infine, delle consultazioni elettorali per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e del rinnovo del Consiglio regionale delle Regioni Abruzzo e Piemonte, l'Autorità, in data 2 aprile 2014, ha provveduto ad adottare i rispettivi regolamenti elettorali con le delibere nn. 138/14/CONS, 139/14/CONS, 140/14/CONS.

La data fissata, 25 maggio 2014, è la medesima per tutte le consultazioni disciplinate in ossequio al combinato disposto dell'art.7, comma 2 del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98, convertito con modificazioni dalla l. 15 luglio 2011, n. 111; dell' art. 1 comma 399, primo periodo della legge 27 dicembre 2013, n, 147 (legge di stabilità 2014) e della legge 16 luglio 1994, n.453, che disciplinano lo svolgimento contemporaneo delle elezioni, con conseguente adeguamento del procedimento per le elezioni amministrative a quello per le elezioni europee nel momento in cui esse si svolgono nella medesima data.

Durante le suddette campagne elettorali, l'Autorità ha adottato complessivamente ventisei provvedimenti, di cui dodici nel corso dell'anno 2013 e quattordici nel 2014. Tali provvedimenti riguardano principalmente gli aspetti dell'informazione, della parità di accesso al mezzo radiotelevisivo e della comunicazione istituzionale.

Informazione politico-istituzionale e messaggi autogestiti

Regole dell'informazione in periodo non elettorale

Ai sensi dell'art. 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dei regolamenti di attuazione adottati, rispettivamente, dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dall'Autorità, i programmi appartenenti all'area dell'informazione radiotelevisiva – telegiornali e programmi di approfondimento – durante il periodo elettorale sono tenuti al più rigoroso rispetto dei principi di parità di trattamento, obiettività, completezza ed imparzialità dell'informazione, così come stabilito anche dagli articoli 3 e 7 del citato Testo unico. Ai conduttori e ai registri dei programmi è richiesto, inoltre, di assumere un comportamento corretto e imparziale e di adottare ogni cautela volta a evitare il determinarsi di situazioni di vantaggio per alcune forze politiche o determinati competitori elettorali. E' fatto, inoltre, divieto a questi ultimi di fornire, in maniera diretta o indiretta, indicazioni di voto ovvero di esercitare in forma surrettizia un'influenza sulla libera scelta di voto degli elettori.

A tale specifico riguardo, si segnala il caso dell'emittente radiofonica locale Radioluna di Carbonia che è stata sanzionata dall'Autorità (delibera n. 508/13/CONS) per inottemperanza all'ordine impartito (delibera n. 334/13/CONS) a seguito della riscontrata violazione delle norme a tutela dell'imparzialità dell'informazione. In particolare, nel caso di specie, è stato stigmatizzato il fatto che un candidato continuasse a svolgere il ruolo di conduttore in un programma di informazione in quanto la conduzione del programma da parte di un candidato alle

elezioni politiche costituisce *in re ipsa* un'alterazione dei principi in materia di parità di trattamento tra candidati alle elezioni nonché una forma di propaganda elettorale non consentita e contraria ai principi di correttezza e imparzialità.

Oltre a garantire il pieno rispetto della disciplina in materia di informazione politico-istituzionale durante il periodo elettorale, l'Autorità è inoltre investita del compito di controllare la corretta diffusione dei messaggi autogestiti da parte delle emittenti radiotelevisive nel rispetto delle modalità e degli adempimenti dettati dagli artt. 3 e 4 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e dal codice di autoregolamentazione.

Nel corso delle competizioni elettorali svoltesi durante il periodo di riferimento della presente relazione, l'Autorità ha adottato 11 provvedimenti in materia di informazione e 3 in materia di messaggi autogestiti.

Tabella 3.35. Informazione. Provvedimenti campagne elettorali 2013 e 2014

DELIBERA	SEGNALANTE	SEGNALATO
346/13/CONS (Archiviazione)	Candidato Sindaco al Comune di Roma dott. Ignazio Marino	Rai Radiotelevisione Italiana
357/13/CONS (Archiviazione)	Candidato Sindaco al Comune di Roma Avvocato Alfonso Luigi Marra	Rai Radiotelevisione Italiana – Rai Tre (Ballarò)
506/13/CONS (Ordine)	Rappresentante della lista "Un'altra Regione" – Regione Friuli Venezia Giulia	Telequattro s.r.l. - Emittente televisiva locale Telequattro
157/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	Emittenti televisive nazionali
158/14/CONS (Archiviazione)	Senatore Maurizio Rossi	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. – (Rainews)
159/14/CONS (Archiviazione)	Movimento 5 Stelle	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a.
171/14/CONS (Archiviazione)	On. Riccardo Nuti e Giuseppe Brescia; Sen. Maurizio Buccarella - Movimento 5 Stelle	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a.
172/14/CONS (Ordine)	Procedimento d'ufficio	LA7 s.r.l. – (Tg La7)
173/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	SKY Italia s.r.l. – (SKY TG24)
174/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	R.T.I. Reti Televisive Italiane s.p.a – (Studio Aperto)
175/14/CONS (Richiamo)	Procedimento d'ufficio	Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. – (Rainews)

Nota: non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

Tabella 3.36. Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014

	N.ro provvedimenti*
Ordini	2
Richiami	4
Archiviazioni	5

* Non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

Fonte: Autorità

Tabella 3.37. Messaggi. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014

DELIBERA	SEGNALANTE	SEGNALATO
334/13/CONS (Ordine)	Signor Giuseppe Meletti, componente del Direttivo del Comitato provinciale dei Riformatori Sardi	Radio Mediterraneo s.n.c. (emittente radiofonica "Radioluna" – Carbonia)
507/13/CONS (Archiviazione)	Signor Maurizio Bilà (delegato della Lista "Partito dei Menfitani, per Menfi con tutto il cuore")	Tele Radio Sciacca s.r.l. (emittente televisiva locale "Tele Radio Sciacca")
508/13/CONS (Ordinanza – Ingiunzione per inottemperanza delibera n. 334/13/CONS)	Procedimento d'ufficio	Radio Mediterraneo s.n.c. (emittente radiofonica "Radioluna" – Carbonia)

Fonte: Autorità

La comunicazione istituzionale

L'Autorità, nel corso delle campagne elettorali, vigila sul rispetto dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 in materia di comunicazione istituzionale, anche attraverso un'attività consultiva finalizzata a valutare la conformità alla predetta norma delle iniziative di comunicazione promosse dalle amministrazioni pubbliche.

Nel suddetto periodo, individuato in modo puntuale e rigoroso dalla predetta norma, vige il divieto per tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione istituzionale, con la sola eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni. La *ratio* del divieto risiede nell'esigenza di evitare il rischio che le amministrazioni possano fornire, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione e dei suoi organi titolari.

Il divieto così sancito ha una portata molto ampia in quanto la norma non fa riferimento ad alcuno specifico mezzo di diffusione.

Divieto in periodo elettorale

Nel corso del periodo analizzato, l'intervenuta violazione del divieto sancito dall'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28 è stata accertata in sei fattispecie in relazione alle quali è stato ordinato alle amministrazioni interessate di pubblicare sul proprio sito istituzionale, entro un termine molto breve, un messaggio recante l'indicazione dell'avvenuta violazione e nel quale si desse conto del provvedimento irrogato dall'Autorità.

In un caso specifico, l'Autorità, nel sancire il principio secondo cui il divieto di comunicazione istituzionale trova applicazione nei confronti di tutte le amministrazioni pubbliche, ha precisato che tale divieto si intende applicabile anche nei confronti delle istituzioni universitarie, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, secondo cui "*Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi ……le istituzioni universitarie"* (delibera n. 52/14/CONS).

Tabella 3.38. Comunicazione istituzionale. Provvedimenti campagne elettorali 2013 - 2014

DELIBERA	SEGNALANTE	SEGNALATO
347/13/CONS (Archiviazione)	Signori Riccardo Borini, Antonio Mastrovincenzo e Lucio Virgulti - Candidati alla carica di sindaco nel Comune di Falconara Marittima	Signor Goffredo Brandoni - Sindaco di Falconara Marittima
365/13/CONS (Ordine)	Signor Corrado Di Sante, Segretario provinciale del Partito della Rifondazione Comunista	Comune di Bussi sul Tirino (PE)

DELIBERA	SEGNALANTE	SEGNALATO
671/13/CONS (Ordine)	Sig. Filippo Massaro, Esponente del Movimento Csail – Indignati Lucani	Regione Basilicata
672/13/CONS (Archiviazione)	Dott. Giovanni Rivelli - Direttore dell'ufficio stampa (Basilicanet) della Giunta della Regione Basilicata	Comitato regionale per le comunicazioni della Basilicata
20/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni della Sardegna	Dott. Ugo Cappellacci – Presidente Regione Autonoma Sardegna
52/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni della Sardegna	Università degli Studi di Cagliari
67/14/CONS (Ordine)	Associazione "Castelnuovo Magra in movimento" e Comitato "Castelnuovo Magra, meglio solo che mal accompagnato"	Comuni di Castelnuovo Magra (Sp) e Ortonovo (Sp)
168/14/CONS (Archiviazione)	Consigliere regionale Davide Bono	Consiglio regionale del Piemonte
169/14/CONS (Archiviazione)	Emittente televisiva "Telesettelaghi"	Provincia di Varese - Emittente televisiva locale "Rete 55"
170/14/CONS (Ordine)	Comitato regionale per le comunicazioni dell'Umbria	Comune di Perugia

Fonte: Autorità

I sondaggi politico-elettorali

Nel corso del periodo elettorale, l'Autorità è più volte intervenuta in materia di diffusione dei risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche a seguito di specifiche richieste di parere. Oggetto di particolare attenzione sono stati l'ambito e le modalità applicative del divieto sancito dall'art. 8, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (cd. "*black out period*").

Black out period

L'Autorità è intervenuta anche in materia di ripubblicazione di sondaggi editi prima del cosiddetto "*black out period*". A tale proposito, è stato chiarito che, alla luce del dettato normativo vigente, i sondaggi realizzati e già diffusi nel periodo precedente il divieto – purché resi pubblici secondo le modalità prescritte dalla normativa richiamata (articoli 3, 4, 5 e 6 del Regolamento sondaggi allegato alla delibera 256/10/CSP) possono essere diffusi anche nei quindici giorni precedenti il voto, in quanto ormai facenti parte del patrimonio pubblico di conoscenza (art. 7, comma 2, del regolamento). È pertanto conforme al dettato normativo citato la riproposizione di risultati di sondaggi già editi prima dell'inizio del periodo di divieto, purché effettuata facendo specifico riferimento alla prima diffusione degli stessi. Le medesime conclusioni valgono anche allorquando la diffusione avvenga attraverso il social network Twitter. E' stato invece confermato il divieto di rendere pubblici o comunque diffondere i risultati di sondaggi realizzati nel periodo vietato o comunque, anche se realizzati in data antecedente, non diffusi nelle forme volute dal regolamento prima di quella data.

Durante il periodo oggetto della relazione sono state adottate in materia di sondaggi complessivamente 2 delibere.

In un caso specifico, inoltre, l'Autorità è intervenuta in materia di diffusione delle "manifestazioni di opinioni" che hanno a oggetto le preferenze elettorali di un numero indeterminato di utenti, specificando che, sebbene quest'ultime non siano dotate dell'attendibilità propria dei sondaggi demoscopici, sono comunque potenzialmente in grado di influenzare l'elettorato fluttuante attraverso la pubblicità dei risultati. Pertanto, con delibera n. 405/13/CONS, in occasione di una segnalazione avente ad oggetto una rilevazione elettronica promossa da un testata

giornalistica *on line* e rivolta ai propri lettori, l'Autorità ha ravvisato la violazione dell'art.8 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, ritenendo che la condotta realizzata dal soggetto segnalato concretizzasse di fatto l'effetto che la norma primaria, invece, mira a evitare.

Tabella 3.39. Sondaggi politici ed elettorali. Provvedimenti campagne elettorali 2013 – 2014

DELIBERA	SEGNALANTE	SEGNALATO
405/13/CONS (Ordine)	Sig. Salvatore Militello, candidato Sindaco al Comune di Ustica	Testata giornalistica on line "Buongiorno Ustica"
505/13/CONS (Archiviazione)	Movimento Cinquestelle di Conversano (Bari)	Associazione Pugliavox (periodico "La Vipera" - edizione del 18 maggio 2013)

Fonte: Autorità

Tabella 3.40. Servizi *media*. Dettaglio provvedimenti adottati durante il periodo elettorale 2013 - 2014

	N.ro provvedimenti*
Informazione e comunicazione politica	11
Comunicazione istituzionale	10
Messaggi	3
Altro	2

Nota: Non sono computati i provvedimenti adottati durante le elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013 ed amministrative, prima fase della campagna elettorale, perché oggetto della precedente relazione annuale.

Fonte: Autorità

Il periodo non elettorale

Nel periodo non interessato da consultazioni elettorali, oltre ai principi generali in materia di informazione e pluralismo dettati dagli artt. 3 e 7 del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici, trovano applicazione le specifiche disposizioni attuative della legge 22 febbraio 2000, n. 28. In particolare, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l'Autorità, previa consultazione, emanano due distinti regolamenti recanti le disposizioni attuative della legge n. 28/00 per i periodi non elettorali (per l'Autorità è la delibera n. 200/00/CSP del 22 giugno 2000, integrata dalla delibera n. 22/06/CSP del 1° febbraio 2006; per la Rai, sono il provvedimento del 18 dicembre 2002 recante disposizioni sulla comunicazione politica e sui messaggi autogestiti in periodo non interessato da campagne elettorali o referendarie e l'atto di indirizzo sulle garanzie del pluralismo nel servizio pubblico radiotelevisivo dell'11 marzo 2003).

Attività di vigilanza sul pluralismo politico

In particolare, la delibera n. 22/06/CSP, in attuazione dell'art. 7, comma 3, del citato Testo unico stabilisce i criteri in base ai quali le trasmissioni di informazione, gli spazi di informazione e approfondimento diffusi dalle emittenti radiofoniche e televisive nazionali private devono attenersi nei periodi non elettorali al rispetto dei principi di pluralismo, obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione previsti dalla legge.

Anche in periodo non elettorale, l'Autorità adotta provvedimenti di tipo ripristinatorio laddove accerti la violazione delle disposizioni recate dalla legge o dai richiamati regolamenti attuativi (cfr. art. 4 delibera n. 22/06/CSP e art. 10 delibera n. 200/00/CSP) e verifica l'osservanza dei propri provvedimenti attraverso il monitoraggio dei programmi. In caso di accertata inosservanza, trovano applicazione le previsioni di cui all'art. 1, commi 31 e 32, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Relativamente all'attività di vigilanza sul rispetto del pluralismo politico ed istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali, l'Autorità, al fine di assicurare la massima trasparenza e conoscenza dei propri criteri di vigilanza circa il delicato tema del pluralismo informativo, si è attenuta ai criteri fissati dalla delibera

n. 243/10/CSP del 15 novembre 2010, che riguarda il rispetto del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. Nei periodi non elettorali i dati sono pubblicati sul sito *web* dell'Autorità con cadenza mensile. Le valutazioni sul rispetto del pluralismo si basano sui dati riferiti a ciascun trimestre, utilizzando i parametri costituiti dal tempo di notizia, parola e antenna: il tempo di parola rappresenta il criterio prevalente di valutazione.

In applicazione del richiamato quadro normativo e regolamentare, l'Autorità ha adottato n. 21 provvedimenti.

In particolare, un procedimento è stato finalizzato a dare ottemperanza alla sentenza resa dal Tar Lazio (sez. III ter, n. 4359 del 2 maggio 2013) in materia di informazione, in accoglimento del ricorso presentato dall'Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella per l'annullamento della delibera n. 472/12/CONS. Con la sentenza n. 4359 del 2013 menzionata, il giudice ha annullato l'impugnata delibera n. 472/12/CONS, ritenendo fondato il ricorso presentato dall'Associazione politica Lista Marco Pannella. L'Autorità ha, pertanto, dato esecuzione al giudicato nei termini chiariti dal giudice nella sentenza ascrivendo l'Associazione Politica esponente al novero dei soggetti politici di cui all'art. 7, comma 2, lett. c) del Testo unico, nonché ai gruppi parlamentari di cui all'art. 45, comma 2, lett. d), del medesimo decreto in ragione della delegazione autonoma, espressione dell'Associazione esponente, costituita in seno a ciascuno dei due gruppi Parlamentari del Partito democratico presso la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica nel corso della XVI legislatura conclusasi il 15 marzo 2013 a seguito delle elezioni politiche del 24 e 25 febbraio 2013. Muovendo da tale riconosciuta legittimazione attiva in capo agli esponenti radicali, l'Autorità ha ordinato alla società Rai-Radiotelevisione Italiana s.p.a. in esecuzione della sentenza del Tar Lazio, di assicurare la partecipazione di esponenti dell'Associazione politica nazionale Lista Marco Pannella ai programmi "Porta a Porta" e "Ballarò" entro e non oltre il termine di conclusione annuale del ciclo (2013) di ciascun programma, secondo tempi e modi che, nel rispetto dei principi sanciti negli articoli 3 e 7 del Testo unico, assicurino la fruizione di tempi proporzionali alla loro rappresentanza parlamentare – così come riconosciuta dal Giudice per il periodo considerato – e comparabili con quelli fruiti da altri soggetti politici omologhi.

Nello scorso mese di febbraio, l'Autorità, esaminate le iniziative poste in essere dalla concessionaria pubblica ai fini dell'ottemperanza, ha considerato positivamente conclusa la verifica di ottemperanza all'ordine così impartito.

Monitoraggio campagne elettorali 2013

A seguito della conclusione della campagna elettorale per le elezioni politiche del 2013, inoltre, in ossequio a quanto previsto dalla delibera n. 243/10/CSP, l'Autorità ha proceduto d'ufficio all'analisi dei dati di monitoraggio sul rispetto del pluralismo politico-istituzionale nei telegiornali diffusi dalle testate monitorate nel trimestre successivo (marzo-maggio 2013).

Come è noto, infatti, la delibera n. 243/10/CSP, adottata dall'Autorità nel novembre 2010, fissa i criteri per valutare il rispetto dei principi del pluralismo politico e istituzionale nei telegiornali diffusi dalle reti televisive nazionali. In particolare, l'art. 2 della delibera prevede che, nel corso dei periodi non interessati da campagne elettorali o referendarie, la verifica del rispetto del pluralismo politico e istituzionale di ciascun telegiornale sottoposto a monitoraggio debba essere effettuata d'ufficio nell'arco di un trimestre e che, avuto riguardo ai parametri sui quali si fonda la rilevazione, costituiti dal tempo di notizia, dal tempo di parola e dal tempo di antenna, nella valutazione debba rivestire peso prevalente il tempo di parola attribuito a ciascun soggetto politico o istituzionale. La rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei telegiornali non è comunque regolata dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, come invece avviene per la comunicazione politica, ma deve conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale viene inteso nel senso che situazioni analoghe devono essere trattate in maniera analoga (ad es. con riferimento al criterio della rappresentanza parlamentare) al fine di assicurare in tali programmi l'equa rappresentazione di tutte

le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico. In sede di valutazione dell'effettivo rispetto del pluralismo, è altresì necessario tenere conto, nel rispetto dell'autonomia editoriale di ciascuna testata, dell'attualità della cronaca e degli eventi di rilievo politico-istituzionale intervenuti nel periodo considerato.

Quanto al trimestre *de quo*, l'Autorità ha esaminato l'andamento dell'intero periodo mettendo a confronto i tempi di parola fruiti dalle diverse forze politiche oggetto di rilevazione in tutte le edizioni dei notiziari diffusi dalle testate monitorate nei tre mesi e ha poi considerato l'omologo dato aggregato dei tre mesi. Sono stati altresì esaminati i tempi di parola fruiti dalle diverse forze politiche nelle edizioni principali dei notiziari diffusi dalle testate delle società Rai, Mediaset e La7 s.r.l. in ciascuno dei tre mesi considerati e nel trimestre complessivamente considerato. In particolare, ai fini dell'esame dei dati del trimestre, l'Autorità ha tenuto conto, da una parte, dei tempi di parola fruiti da ciascun soggetto politico in relazione alla propria consistenza parlamentare e, dall'altra, della confrontabilità del dato così rilevato con quello relativo a forze politiche omologhe.

Alla luce dell'analisi e della valutazione dei dati del monitoraggio del trimestre marzo – maggio 2013, sono state riscontrate delle criticità nei tempi fruiti dalle diverse forze politiche nei telegiornali diffusi dalla RAI (testate TG3 e Rainews), da R.T.I. (TG4 e Studio Aperto), da LA7 s.r.l. (testata TGLA7) e Sky Italia s.r.l. (testata Skytg24). In particolare, l'Autorità ha ritenuto che gli squilibri verificatisi nella distribuzione dei tempi di parola avessero configurato un'alterazione del principio della parità di trattamento tra forze politiche omologhe sotto il profilo della rappresentanza parlamentare tale da richiedere l'adozione di quattro distinti atti di richiamo (delibere n. 472/13/CONS, n. 473/13/CONS, n. 474/13/CONS e n. 475/13/CONS) finalizzati ad assicurare nel trimestre successivo alla notifica dei provvedimenti medesimi il più rigoroso ed effettivo equilibrio tra le forze politiche, tenendo conto, pur nel rispetto dell'attualità della cronaca, del grado di rappresentanza parlamentare vantato da ciascuna di esse, in ossequio dei principi di tutela del pluralismo, dell'imparzialità, della completezza, dell'obiettività e della parità di trattamento. Al termine del trimestre agosto-ottobre 2013, nell'esercizio della propria funzione di vigilanza, l'Autorità ha, quindi, proceduto alla verifica dell'ottemperanza ai richiami impartiti che si è positivamente conclusa prendendo atto delle specifiche iniziative avviate dalle testate coinvolte (delibere n. 633, 634, 635, 636, 652/13/CONS del 15 novembre 2013)

Casistica rilevante

In questo caso, oltre ad analizzare d'ufficio l'andamento del periodo mettendo a confronto i tempi di parola, l'Autorità ha ritenuto opportuno esaminare anche i dati relativi ai tempi di notizia fruiti da ciascun soggetto politico in tutte le edizioni dei notiziari diffusi da ognuna delle testate monitorate nel periodo considerato. Questo ai fini di una più compiuta valutazione dello spazio dedicato da ciascuna testata alla rappresentazione delle diverse forze politiche.

Quanto ai programmi di approfondimento informativo, l'Autorità, a seguito degli esposti presentati dall'on. Renato Brunetta nel mese di giugno 2013, ha adottato nello scorso mese di luglio due provvedimenti di ordine (delibere n. 476 e 477/13/CONS) nei confronti, rispettivamente dei programmi "In mezz'ora" e "Che tempo che fa" in ragione dei marcati squilibri registrati nella presenza e nei tempi di parola fruiti dai diversi soggetti politici nel corso dell'intero ciclo dei due programmi (settembre 2012- maggio 2013) e, in particolare, dai due principali partiti per rappresentanza parlamentare (PD e PDL). A giudizio dell'Autorità, la sproporzione riscontrata nei tempi di parola si è risolta in una chiara ed inequivocabile disparità di trattamento, ossia nella violazione dei principi di imparzialità e completezza dell'informazione, che non ha consentito di compiere alcuna valutazione di tipo qualitativo rispetto a un contraddittorio praticamente inesistente. Diversamente, l'Autorità ha ritenuto di archiviare l'esposto presentato dal medesimo esponente, Prof. Renato Brunetta, nei confronti del programma Ballarò riferito allo stesso periodo (ciclo 2012-2013). Infatti, in questo caso l'Autorità ha disposto

l'archiviazione degli atti sulla scorta di considerazioni anche qualitative (delibera n. 478/13/CONS). In particolare, prendendo le mosse dal dato quantitativo – che pure denunciava delle criticità in ordine alla presenza di esponenti dell'area di centrodestra – l'Autorità, tenuto conto dello specifico format del programma, ha rilevato "*che ciascuna puntata del programma, consente il contraddittorio tra esponenti politici appartenenti a forze diverse. In particolare, i dati di monitoraggio appaiono coerenti con la stretta attinenza del format del programma alla notizia"* e ha dunque disposto l'archiviazione.

Il TAR Lazio, con le sentenze n. 1392/2014 e n.1394/2014, ha accolto i ricorsi presentati dalla società RAI per l'annullamento delle richiamate delibere n. 476/13/CONS e 477/13/CONS del 25 luglio 2013, assumendo che i provvedimenti impugnati siano stati fondati esclusivamente su "*un semplice calcolo statistico sulle presenze*" e intesi "*a disporre un riequilibrio, sempre su base statistica*", laddove, per contro, al fine di stabilire se una trasmissione d'informazione rispetti i noti principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, "*non è particolarmente significativo il numero degli esponenti di ciascun raggruppamento politico, e la quantità di tempo a ciascuno di essi dedicata*". Allo stato, il giudizio è pendente presso il Consiglio di Stato.

Tabella 3.41. Informazione. Provvedimenti adottati durante il periodo non elettorale

	N.ro provvedimenti
Ordini	4
Richiami	8
Archiviazioni	9

Fonte: Autorità

Regolamento non elettorale

Nel corso del periodo interessato dalla relazione annuale è maturata la necessità di procedere alla revisione della disciplina in materia di par condicio e tutela del pluralismo nei periodi non interessati da campagne elettorali.

Gruppo di lavoro *ad hoc*

L'esigenza di procedere alla revisione della disciplina regolamentare adottata dall'Autorità in materia di tutela del pluralismo e di comunicazione politica e parità di accesso ai mezzi di informazione nei periodi non elettorali deriva dalla concomitanza di vari fattori. In primo luogo, la vigente disciplina recata dalle delibere n. 200/00/CSP, n. 22/06/CSP e n. 243/10/CSP, essendo la risultante di interventi stratificati nel tempo, appare non più idonea a far fronte alle criticità applicative rilevate in tema di tutela del pluralismo informativo. Sotto questo profilo si rilevano, in particolare, due fattori che rendono improcrastinabile una revisione normativa: da un lato, occorre tenere presente l'evoluzione del quadro politico di riferimento – che non sembra trovare piena rispondenza nel sistema bipolare immaginato dal legislatore della legge 22 febbraio 2000, n. 28 – , dall'altro non si può non tener conto del processo di innovazione e di trasformazione del sistema dei *media* indotto dalla tecnologia digitale. Indipendentemente dal ruolo che il mezzo televisivo ancora conserva nella diffusione di contenuti al pubblico e nella "formazione del consenso" rispetto alla diffusione via internet, ruolo che dovrebbe essere oggetto di un'attenta riflessione da parte del legislatore ai fini di una eventuale revisione della normativa di livello primario della par condicio, si ritiene comunque opportuno, ai fini della regolamentazione di livello secondario di competenza dell'Agcom, tenere conto dei cambiamenti relativi alle modalità e ai tempi di fruizione del mezzo radiotelevisivo da parte del pubblico e del cambiamento dei format dei programmi.

A tal fine, sulla scorta degli indirizzi formulati dal Consiglio nella riunione dell'8 maggio 2013, con determina n. 8/SG/2013 del 26 giugno 2013 è stato costituito un gruppo di lavoro, il quale, anche alla luce dell'esperienza sino a ora maturata nell'applicazione della legge sulla *par condicio* e delle norme in materia di tutela del

pluralismo recate dal Testo unico, ha proceduto a enucleare e illustrare compiutamente i criteri di valutazione del rispetto del pluralismo politico-istituzionale nei programmi di informazione diffusi dalle emittenti radiotelevisive nazionali nel periodo non elettorale, al fine di assicurare il più rigoroso rispetto dei principi del pluralismo attraverso l'attività di monitoraggio svolta dall'Autorità.

Lo schema di regolamento derivato da tale attività è stata approvato nella riunione del 15 novembre 2013 dal Consiglio dell'Autorità ed è tuttora oggetto di confronto con tutte le principali società radiotelevisive operanti in ambito nazionale e le relative associazioni rappresentative invitate a prendere parte ad un ciclo di audizioni.

Il testo è stato trasmesso anche alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ai fini delle consultazioni previste dalla legge, nonché al Coordinamento nazionale dei Co.re.com.

La risoluzione dei conflitti di interessi

L'Autorità, ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 215, è investita, di concerto con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcm), di specifici poteri di controllo in materia di risoluzione dei conflitti di interesse. Alla base di tale riconoscimento, la necessità individuata dal legislatore di prevedere un controllo specifico per il settore delle comunicazioni, in considerazione dell'influenza notevole acquisita dai mezzi di comunicazione nello svolgimento delle funzioni pubbliche e della vita democratica del Paese.

In particolare, l'Autorità svolge verifiche nei confronti delle imprese che agiscono nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC) di cui alla legge 3 maggio 2004, n. 112, e che fanno capo al titolare di cariche di governo, al coniuge e ai parenti entro il secondo grado, ovvero sono sottoposte al controllo dei medesimi soggetti. In particolare, l'Autorità accerta che tali imprese non pongano in essere comportamenti che, in violazione delle disposizioni di cui alla legge 6 agosto 1990 n. 223, alla legge 31 luglio 1997 n. 249, alla legge 22 febbraio 2000 n. 28 e alla citata legge n. 112/2004 (ora confluita nel Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici), forniscano un sostegno privilegiato al titolare di cariche di governo.

Le leggi richiamate, la cui violazione è rilevante per il configurarsi del sostegno privilegiato vietato, sono denominate, nella prassi di settore, "leggi parametro". Le funzioni assegnate all'Agcom ai fini dell'accertamento del cd. "sostegno privilegiato" postulano un'azione dal basso verso l'alto, cioè dalle imprese radiotelevisive (private) verso il titolare delle cariche di governo al fine di verificare se tali imprese abbiano effettivamente offerto un sostegno mediante l'accertata violazione di una delle leggi parametro.

Ai fini di tale normativa, per titolari di cariche di Governo si intendono il Presidente del consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'11 della legge n. 400/88. L'obiettivo perseguito è quello di impedire che tali imprese possano offrire al titolare medesimo vantaggi tali da alterare le regole della competizione democratica e della parità tra i competitori politici attraverso "qualsiasi forma di vantaggio, diretto o indiretto, politico, economico o di immagine" (art. 1, comma 2, del regolamento attuativo delle disposizioni di legge adottato dall'Autorità con delibera n. 417/04/CONS del 1° dicembre 2004).

Abbreviazione dei termini procedimentali

L'illecito connesso al "sostegno privilegiato", introdotto dall'art. 7 della legge 20 luglio 2004, n. 215, si configura allorquando un'impresa, che opera nel SIC e che fa capo al titolare di una carica di governo, ponga in essere una condotta caratterizzata da due elementi costitutivi: la violazione delle norme parametro e il determinarsi di un indebito vantaggio. Solo laddove sia accertata, all'esito del procedimento, la ricorrenza del sostegno privilegiato, l'Autorità diffida l'impresa a desistere dal comportamento contestato e ad adottare, ove possibile, le necessarie misure correttive (art. 7, comma 3, della legge 20 luglio 2004, n. 215 e art. 12 del regolamento).

Al fine di rendere più efficace la propria azione rispetto ai procedimenti attivati a seguito di violazioni della par condicio elettorale da parte di imprese facenti capo al titolare di cariche di Governo, l'Autorità ha stabilito una forte abbreviazione dei termini procedimentali allo scopo di renderne la durata compatibile con i serrati tempi della campagna elettorale (delibera n. 628/11/CONS del 12 dicembre 2011). A seguito di tale modifica il termine del procedimento è di 15 giorni, prorogabile a 20 solo in caso di specifiche esigenze istruttorie (in luogo dei 150 giorni prorogabili sino a 210). Per le violazioni della legge 22 febbraio 2000 n. 28, che intervengono negli ultimi quindici giorni della campagna elettorale, tali termini sono ulteriormente ridotti a quarantotto ore, in analogia con la scansione procedimentale fissata dalla legge medesima.

Con riferimento alle tematiche connesse alla disciplina del conflitto di interessi, nel periodo di riferimento considerato dalla presente relazione annuale si è assistito alla formazione di un nuovo Governo in seguito alle dimissioni irrevocabili del presidente del Consiglio Enrico Letta.

In occasione del loro insediamento, i componenti del nuovo Governo hanno adempiuto agli obblighi di comunicazione previsti dall'art. 5 della legge 20 luglio 2004, n. 215. Come è noto, infatti, entro trenta giorni dall'assunzione della carica, il titolare di cariche di Governo deve dichiarare le eventuali situazioni di incompatibilità di cui all'art. 2, comma 1, della legge 20 luglio 2004, n. 215 che riguardano "i settori delle comunicazioni, sonore e televisive, della multimedialità e dell'editoria, anche elettronica" e trasmettere, entro i sessanta giorni successivi, "i dati relativi alle attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie" attinenti ai settori delle comunicazioni, inclusi i dati relativi alle attività detenute nei tre mesi precedenti l'assunzione della carica. Tali dichiarazioni debbono essere rese anche dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 5 della legge. Ogni successiva variazione dei dati patrimoniali deve essere comunicata "entro venti giorni dai fatti che l'abbiano determinata" all'Autorità che nei trenta giorni successivi al ricevimento delle dichiarazioni procede ai conseguenti accertamenti.

3.2.6. Gli interventi sanzionatori

Comunicazioni commerciali

Come si è dettagliatamente illustrato nel par. 3.2.2.4, il presupposto per l'esercizio della potestà sanzionatoria risiede nell'esercizio della funzione di vigilanza mediante il monitoraggio della comunicazione commerciale diffusa tramite i *media* audiovisivi e radiofonici. L'effettuazione dei controlli sulle comunicazioni commerciali trasmesse dalle emittenti televisive, sia nazionali che locali, ai fini dell'esercizio del potere sanzionatorio in caso di eventuali violazioni della relativa disciplina normativa e regolamentare, viene eseguito attraverso il monitoraggio e l'analisi della programmazione. Le rilevazioni sono di tipo quantitativo, cioè legate alla durata degli eventi pubblicitari e di tipo qualitativo, ovverosia basate sul posizionamento della comunicazione commerciale all'interno dei programmi o tra i programmi stessi e sull'analisi di alcuni contenuti pubblicitari, in funzione di garanzia dell'utenza e, in casi specifici, sulla verifica della presenza di ambiti merceologici la cui promozione è disciplinata o vietata dalla legge.

Attività dei Co.re.com.

Per quanto riguarda le emittenti televisive e radiofoniche a diffusione locale, l'Autorità ha delegato il monitoraggio delle suddette alle singole strutture regionali dei Co.re.com. (Comitati regionali per le comunicazioni), il cui personale opera e adotta le stesse modalità e omologhi criteri per le individuazioni di violazioni adoperati dall'Autorità. Infatti, l'Autorità stessa ha provveduto a formalizzare manuali e linee guida per l'esercizio dell'attività di controllo e periodicamente effettua training per il personale applicato alle varie attività.

I Co.re.com. provvedono all'effettuazione della fase istruttoria del procedimento amministrativo, inviando all'Ufficio obblighi servizi *media* audiovisivi e radiofonici dell'Autorità la relativa documentazione per la successiva eventuale sanzione.

Nell'ambito dell'attività di vigilanza e sanzionatoria si riscontrano miglioramenti a seguito della verifica dell'attività svolta dai suddetti organismi regionali, anche con riferimento al procedimento di istruzione della pratica amministrativa.

Lo stato dell'attività di vigilanza e sanzionatoria nei confronti delle emittenti a diffusione nazionale è riportato nella Tabella 3.42, per il periodo maggio 2013 – aprile 2014.

Tabella 3.42. Emittenti televisive nazionali, stato dell'attività sanzionatoria nel settore della pubblicità radiofonica e televisiva

Tipo infrazione	Emittente	Contestazione	Archiviazione	Ingiunzione	Importo
1. Affollamento sulle emittenti private	ITALIA1	Cont. 2/13/DISM	66/13/CSP		
	CANALE5	Cont. 3/13/DISM	67/13/CSP		
	FOX	Cont. 9/13/DISM		109/13/CSP	10.329
	FOXCRIME	Cont. 10/13/DISM		111/13/CSP	10.329
	SKYSPORT 1	Cont. 18/13/DISM		110/13/CSP	10.329

Fonte: Autorità

In aggiunta a tali dati, sempre con riferimento alle emittenti locali e nazionali, nell'arco temporale in esame, è opportuno riferire che sono stati avviati con contestazione, a seguito di segnalazione degli Ispettorati territoriali del Ministero dello sviluppo economico, della Guardia di finanza, dei Co.re.com. e del Comitato *media* e minori, di segnalazioni non qualificate e attività di monitoraggio d'ufficio, 6 procedimenti per la violazione dell'art. 5-*ter* del regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (adottato con delibera n. 538/01/CSP), introdotto con la delibera n. 34/05/CSP in materia di televendite di servizi di cartomanzia e di pronostici concernenti il gioco del lotto, 1 procedimento in materia di affollamenti pubblicitari e 3 procedimenti in materia di interruzioni pubblicitarie.

Nel medesimo periodo, relativamente alla materia descritta sono stati adottati dall'organo collegiale i seguenti provvedimenti sanzionatori:

– **88** provvedimenti di ordinanza – ingiunzione: del. n. 47/13/CSP – euro 10.330 – Teleregione, del. n. 48/13/CSP – euro 3.099 – Teleregione, del. n. 49/13/CSP – 2.066 – Telemolise, del. n. 60/13/CSP – euro 7.231 – Telelocri, del. n. 61/13/CSP – euro 4.132 – Radio RCS Networks, del. n. 62/13/CSP – euro 20.658 – Tele Studio Modena, del. n. 63/13/CSP – euro 2.066 – Tele Studio Modena, del. n. 75/13/CSP – euro 4.132 – Tele Iride, del. n. 76/13/CSP – euro 1.033 – Sesta Rete, del. n. 78/13/CSP – euro 7.231 – TRM, del. n. 79/13/CSP – euro 1.033 – Onda Tv, del. n. 81/13/CSP – euro 4.132 – TRM, del. n. 82/13/CSP – euro 4.132 – Teleboario, del. n. 84/13/CSP – euro 15.493,50 – Italia 136, del. n. 85/13/CSP – euro 15.493,50 – Capri Store, del. n. 87/13/CSP – euro 3.099 – Teleuno, del. n. 88/13/CSP – euro 7.231 – Telecentro 1, del. n. 90/13/CSP – euro 2.066 – Valdarno Channel, del. n. 91/13/CSP – euro 20.658 – Shop In Tv, del. n. 92/13/CSP – euro 7.231 – Telecentro 1, del. n. 93/13/CSP – euro 4.132 – Canale 6 TV, del. n. 94/13/CSP – euro 5.165 – Canale 6 Tv, del. n. 95/13/CSP – euro 6.198 – Canale Italia 84, del. n. 97/13/CSP – euro 1.033 – Tv Luna, del. n. 100/13/CSP – euro 1.033 – Teleradioerre, del. n. 103/13/CSP – euro 2.066 – Telereporter, del. n. 106/13/CSP – euro 15.493,50 – RTB International Virgilio, del. n. 108/13/CSP – euro 5.165 – Trieste Oggi Tv, del. n. 535/13/CONS – euro 20.658 – Chat, del. n. 112/13/CSP – euro 7.231 – Telecentro 2, del. n. 113/13/CSP – euro 6.198 – Grande Italia, del. n. 114/13/CSP – euro 10.843 – Telecentro 2, del. n. 115/13/CSP – euro 1.033 – Teletutto, del. n. 116/13/CSP – euro 2.066 – Rete 55, del. n. 117/13/CSP – euro 7.231 – Retebrescia, del. n. 125/13/CSP – euro 20.658 – Lombardia Sat, del. n. 126/13/CSP – euro 15.493,50 – Gold Tv Italia, del. n. 127/13/CSP – euro 20.658

– Capri Store, del. n. 128/13/CSP – euro 2.066 – Telenova, del. n. 129/13/CSP – euro 1.033 – Rete 55, del. n. 130/13/CSP – euro 20.658 – Carpe Diem, del. n. 132/13/CSP – euro 7.231 – Teletutto, del. n. 133/13/CSP – euro 6.198 – City One, del. n. 134/13/CSP – euro 5.165 – Telereporter, del. n. 136/13/CSP – euro 30.987 – Air Digitmedia, del. n. 139/13/CSP – euro 24.792 – Telecampione, del. n. 141/13/CSP – euro 3.099 – TRS TV, del. n. 142/13/CSP – euro 14.462 – Più Blu Lombardia, del. n. 143/13/CSP – euro 3.099 – Canale Italia 83, del. n. 617/13/CONS – euro 7.747 – Canale Italia 83, del. n. 146/13/CSP – euro 6.200 – Tele Calabria RTC, del. n. 148/13/CSP – euro 3.100 – Tele Calabria RTC, del. n. 150/13/CSP – euro 4.132 – Blu Star Tv, del. n. 151/13/CSP – euro 1.033 – Teleunica, del. n. 152/13/CSP – euro 38.734 – Diretta TV, del. n. 155/13/CSP – euro 9.300 – Telecolor, del. n. 157/13/CSP – euro 5.165 – Canale Italia 83, del. n. 158/13/CSP – euro 23.240 – Air Digitmedia, del. n. 159/13/CSP – euro 5.165 – Canale Italia 84, del. n. 160/13/CSP – euro 38.734 – Ciao, del. n. 161/13/CSP – euro 61.974 – Super, del. n. 162/13/CSP – euro 3.099 – Viva Voce Tv, del. n. 163/13/CSP – euro 2.066 – Retebrescia, del. n. 2/14/CSP – euro 20.658 – 90 Numeri Sat, del. n. 3/14/CSP – euro 41.316 – Star Sat, del. n. 5/14/CSP – euro 2.066 – Tele Bruzzano, del. n. 6/14/CSP – euro 5.165 – Canale Italia 83, del. n. 7/14/CSP – euro 5.165 – Canale Italia 2, del. n. 8/14/CSP – euro 2.066 – Telereporter, del. n. 9/14/CSP – euro 61.974 – + TV, del. n. 10/14/CSP – euro 4.132 – TV 1, del. n. 11/14/CSP – euro 7.740 – Italia 7, del. n. 12/14/CSP – euro 8.264 – Telecentro 1, del. n. 13/14/CSP – euro 10.330 – Canale 3 Toscana, del. n. 16/14/CSP – euro 4.132 – Acri TV, del. n. 17/14/CSP – euro 4.132 – Canale 3 Toscana, del. n. 18/14/CSP – euro 10.836 – 50 Canale, del. n. 20/14/CSP – euro 38.734 – One, del. n. 23/14/CSP – euro 10.836 – TVR Teleitalia, del. n. 24/14/CSP – euro 9.288 – Rete 37, del. n. 25/14/CSP – euro 18.074 – TVR Teleitalia, del. n. 26/14/CSP – euro 18.074 – Toscana Tv, del. n. 29/14/CSP – euro 6.192 – Toscana Tv, del. n. 36/14/CSP – euro 9.294 – Tele Gubbio, del. n. 37/14/CSP – euro 5.165 – TV Parma, del. n. 38/14/CSP – euro 14.462 – Teleromagna, del. n. 39/14/CSP – euro 14.462 – Telereggio, del. n. 40/14/CSP – euro 7.231 – TRC Telemodena;

– **4** provvedimenti di archiviazione: del. n. 89/13/CSP – Valdarno Channel, del. n. 138/13/CSP – Shop in Tv, del. n. 156/13/CSP – Retebrescia, del. n. 30/14/CSP – Canale 10.

Tutela dei minori e degli utenti

Nel periodo maggio 2013 – aprile 2014, quanto all'attività di vigilanza e procedimentale, sono stati avviati numerosi procedimenti sanzionatori finalizzati all'accertamento di violazioni della normativa materia della tutela dei minori e degli utenti da parte di servizi di *media* audiovisivi diffusi in tecnica digitale terrestre, in ambito sia nazionale che locale, e satellitare.

Durante il periodo di riferimento, l'Autorità ha in particolare emesso:

– n. 32 ordinanze ingiunzioni, di cui:

- n. **6** per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 83/13/CSP – euro 20.000 – emittente locale Radio RCS Networks, del. n. 140/13/CSP – euro 30.000 – emittente locale La 8, del. n. 147/13/CSP – euro 50.000 – emittente nazionale Deejay Tv, del. n. 153/13/CSP – euro 15.000 – emittente locale La 8, del. n. 1/14/CSP – euro 45.000 – emittente locale Più Blu Lombardia, del. n. 22/14/CSP – euro 25.000 – emittente nazionale Rai Tre;

- n. **1** per la violazione del codice di autoregolamentazione Media e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 54/13/CSP – euro 100.000 – emittente nazionale Rai Tre;

- n. **6** per la violazione del codice di autoregolamentazione Media e minori in combinato disposto con l'art. 36 bis, comma 1, lett. g) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 137/13/CSP – euro 10.329 – + TV (CH 930),

del. n. 149/13/CSP – euro 10.329 – Super (CH 938), del. n. 535/13/CONS – euro 20.658 – emittente satellitare Chat (CH 903), 14/14/CSP – euro 100.000 – emittente satellitare New One, del. n. 21/14/CSP – sospensione attività – emittente satellitare One, del. n. 74/14/CONS – sospensione attività – emittente satellitare Just One;

- n. **8** per la violazione del codice di autoregolamentazione Media e minori in combinato disposto con l'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 77/13/CSP – euro 50.000 – emittente locale Teleitalia Oro, del. n. 96/13/CSP – euro 50.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), del. n. 101/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Chat (CH 903), del. n. 154/13/CSP – euro 10.000 – emittente locale Tele Calabria RTC, del. n. 4/14/CSP – euro 62.500 – emittente satellitare Ciao (CH 899), del. n. 75/14/CONS – euro 75.000 – emittente satellitare Super (CH 938), del. n. 76/14/CONS – sospensione attività – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 77/14/CONS – euro 75.000 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921);

- n. **2** per la violazione del codice di autoregolamentazione Media e minori in combinato disposto con l'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e s.m.i.: del. n. 102/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare DWT (CH 955), del. n. 107/13/CSP – euro 25.000 – emittente satellitare Teleitalia Oro (CH 933);

- n. **9** per la violazione dell'art. 1, comma 26, della legge 23 dicembre 1996, n. 650: del. n. 392/13/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Diretta Tv (CH 921), del. n. 454/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare One, del. n. 455/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Diva Futura Channel, del. n. 498/13/CONS – euro 38.734 – emittente satellitare Chat (CH 903), del. n. 550/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 551/13/CONS – euro 51.646 – emittente satellitare Nostradamus Tv (CH 928), del. n. 618/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare + Tv (CH 930), del. n. 619/13/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Super (CH 938), del. n. 13/14/CONS – euro 25.823 – emittente satellitare Ciao (CH 899);

– n. 5 archiviazioni, di cui:

- n. **1** archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2 e 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 64/13/CSP – emittente nazionale Rai 1;

- n. **2** archiviazioni nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 2, 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 1, 2.3 e 3.1 del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 65/13/CSP – emittente nazionale Italia 1, del. n. 80/13/CSP – emittente nazionale Canale 5;

- n. **1** archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 1.2 lett. d) del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 28/14/CSP – emittente nazionale Rai di Trento;

- n. **1** archiviazione nel merito per presunta violazione dell'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.2 lett. b), 2.4, 2.5 lett. b) e 3.1 del codice di autoregolamentazione Media e minori: del. n. 50/13/CSP – emittente locale Tele 1.

Relativamente ai procedimenti allo stato in fase di definizione si segnalano:

– n. **7** atti di contestazione, di cui:

- n. **1** per la violazione dell'art. 34, commi 1, 4 e 6 , del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con il par. 2.3 del codice di autoregolamentazione Media e minori;

- n. **2** per la violazione dell'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i.

- n. **1** per la violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.2 lett. b), 2.4 e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione Media e minori;

- n. **2** per la violazione dell'art. 34, comma 6, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.2 lett. b) e 2.5 lett. b) del codice di autoregolamentazione Media e minori;

- n. **1** per la violazione dell'art. 34, commi 6 e 7, del decreto legislativo 31 luglio 2005 n. 177 e s.m.i. in combinato disposto con i par. 2.2 lett. b) e 2.4 del codice di autoregolamentazione Media e minori.

All'esito delle verifiche preistruttorie sono stati inoltre disposti n. **16** atti di archiviazione in via amministrativa.

Diritto di rettifica

Nel periodo di riferimento sono pervenute alcune richieste di esercizio di diritto di rettifica da parte di soggetti privati procedibili ai sensi dell'art. 32 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. L'Autorità ha archiviato, in un caso, la relativa richiesta di rettifica: del. n. 138/13/CSP – Sky Uno HD.

Obblighi di programmazione

Si possono riassumere tre categorie di obblighi di programmazione rilevanti ai fini dell'attività sanzionatoria su segnalazione: 1. conservazione delle registrazioni; 2. interconnessione; 3. durata della programmazione.

Conservazione delle registrazioni

La diffusione di programmi radiofonici e/o televisivi, realizzati con qualsiasi mezzo tecnico, ha carattere di preminente interesse generale e in questo contesto risulta fondamentale la conservazione delle registrazioni per i tre mesi successivi alla data di trasmissione dei programmi stessi, che costituisce un importante strumento di vigilanza, ma anche di conoscenza, previsto al fine di risalire alla programmazione irradiata da ogni emittente nel medio periodo e di conseguenza valutare la relativa programmazione e la conseguente ottemperanza alle norme di legge. Nell'ambito di tale categoria, i fornitori di servizi *media* audiovisivi in tecnica digitale e le emittenti satellitari sono tenuti a osservare, rispettivamente, le previsioni di cui all'art. 8, comma 2, del regolamento relativo alla radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale approvato con del. n. 353/11/CONS del 23 giugno 2011, all'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223 e all'art. 10, comma 2, della del. n. 127/00/CONS relativa all'emittenza televisiva satellitare, nonché al Testo unico radiotelevisione dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici.

In tale ambito, l'Autorità ha adottato:

– **31** provvedimenti di ordinanza ingiunzione relativi alla conservazione delle registrazioni: del. n. 46/13/CSP – euro 1.032 –Video Star, del. n. 55/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Lazio, del. n. 56/13/CSP – euro 516 – RTV Aquesio, del. n. 57/13/CSP – euro 516 – Teleambiente Abruzzo, del. n. 58/13/CSP – euro 774 – Tele Orvieto 2, del. n. 68/13/CSP – euro 10.330 – Just One, del. n. 69/13/CSP – euro 10.330 – New One, del. n. 70/13/CSP – euro 10.330 – One, del. n. 71/13/CSP – euro 1.032 – 8 Toscana, del. n. 72/13/CSP – euro 516 – Canale 3 Toscana, del. n. 73/13/CSP – euro 1.032 – Arezzo Tv, del. n. 86/13/CSP – euro 10.330 – Eursat, del. n. 98/13/CSP – euro 10.330 – Diva Futura Channel, del. n. 99/13/CSP – euro 1.032 – Canale Italia 2, del. n. 104/13/CSP – euro 10.330 – Rol Sat, del. n. 105/13/CSP – euro 516 – Rete Oro, del. n. 118/13/CSP – euro 10.330 – Superfluo,

del. n. 119/13/CSP – euro 10.330 – + Tv, del. n. 120/13/CSP – euro 10.330 – Chat, del. n. 121/13/CSP – euro 10.330 – Diretta Tv, del. n. 122/13/CSP – euro 10.330 – Ciao, del. n. 123/13/CSP – euro 10.330 – Super, del. n. 124/13/CSP – euro 5.165 – La 8 Sat, del. n. 131/13/CSP – euro 10.330 – Venus, del. n. 145/13/CSP – euro 10.330 – Carpe Diem Sat. del. n. 27/14/CSP – euro 516 – RTV 38, del. n. 31/14/CSP – euro 516 – Telecentro, del. n. 32/14/CSP – euro 516 – Canale 24, del. n. 33/14/CSP – euro 516 – Teleromagna, del. n. 34/14/CSP – euro 1.032 – TVR Teleitalia, del. n. 35/14/CSP – euro 516 – Rete Sud;

– **1** provvedimento di archiviazione per presunta violazione dell'art. 20, comma 5, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Infine, **4** procedimenti sono stati avviati con contestazione in relazione alla violazione dell'art**.** 8, comma 2, All. A) alla delibera n. 353/11/CONS.

Diritti audiovisivi sportivi e cronaca sportiva

Con riferimento all'attività sanzionatoria in materia di diritti audiovisivi sportivi e cronaca sportiva, è emerso che i comportamenti verificatisi più di frequente sono consistiti: per le emittenti televisive, nella trasmissione di immagini salienti e correlate al di fuori dei limiti previsti dal Regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva sportiva, mentre per le emittenti radiofoniche nella trasmissione di finestre informative superiori, per numero, durata ed intervallo tra di esse, ai limiti imposti dal Regolamento in materia di cronaca sportiva radiofonica.

Come si evince dalla seguente tabella, nel periodo di riferimento sono stati istruiti n. 18 procedimenti: di questi, 6 si sono conclusi con ordinanza-ingiunzione (di cui uno per violazione del diritto di cronaca esercitato via internet), 10 sono stati archiviati per intervenuta oblazione e 2 sono ancora in corso. Si è inoltre concluso un procedimento sanzionatorio per violazione dell'articolo 2, comma 2, del Codice di Autoregolamentazione dell'informazione sportiva denominato Codice Media e Sport con ordinanza-ingiunzione.

Tabella 3.43. Violazioni

Violazione	Emittente	Provvedimento	Tipologia	Delibera	Sanzione
Immagini salienti e correlate eventi sportivi	Sardegna Uno TV	14/12/DISM/UDIS	-	267/13/CONS	20.658,28
	Telecupole	02bis/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Triveneta	03/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Spotinvest	08/13/DISM/UDIS	-	588/13/CONS	3.098,73
	Teleluna Caserta	10/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	RTV 38	11/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Rete 7	12/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Rete 7	13/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Telecity	14/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	PTV Primocanale	15/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Bravo Produzioni	01/14/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Med Music Corporate	09/13/DISM/UDIS	-	620/13/CONS	10.329,10
Radiocronaca in diretta eventi sportivi	CDF Teleradiostereo	04/13/DISM/UDIS	oblazione	-	2.065,82
	Radio Centro Suono	05/13/DISM/UDIS	-	496/13/CONS	5.164,55
	RTL	06/13/DISM/UDIS	-	522/13/CONS	20.658,20
	Gruppo Roma Radio	07/13/DISM/UDIS	-	587/13/CONS	3.098,73
Violazione codice *media* e sport	RAI	01/12/Corecom Piemonte	-	53/13/CSP	50.000,00

Fonte: Autorità

3.3. I servizi postali

3.3.1. La regolamentazione

Poteri dell'Autorità

I poteri di regolazione del settore postale conferiti all'Autorità sono strumentali all'apertura del mercato alla concorrenza. A tal fine, l'Autorità può intervenire, con propri provvedimenti di natura regolamentare, sugli aspetti legati alla fornitura e alle prestazioni ricomprese nel servizio universale, alla definizione delle condizioni di accesso alla rete, alla fissazione delle tariffe dei servizi universali, nonché alla definizione dei requisiti di entrata sul mercato. L'Autorità svolge le proprie funzioni di regolamentazione a livello nazionale, potendo altresì contare su un proficuo e costante confronto internazionale attraverso l'attiva partecipazione ai lavori dell'ERGP, il gruppo dei regolatori europei del settore postale (cfr. cap. 4.1.1).

Servizio universale

La direttiva 2008/6/CE, recepita dalla legislazione nazionale, attribuisce il compito di verificare il costo netto del servizio universale all'Autorità nazionale di regolamentazione.

Il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, all'articolo 3, commi 13 e 14, dispone che "il calcolo del costo netto del servizio universale è effettuato nel rispetto degli orientamenti di cui all'allegato I della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, inserito dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008" (comma 13).

L'allegato I della suindicata direttiva prevede che il costo netto degli obblighi di servizio universale postale debba essere calcolato, a partire dal 2011, come la differenza tra il costo netto delle operazioni di un fornitore del servizio universale designato quando è soggetto ad obblighi di servizio universale e il costo netto delle operazioni in assenza di tali obblighi (c.d. metodologia del costo netto evitato).

Lo stesso decreto legislativo, all'articolo 10, comma 1, indica che "1. È istituito il fondo di compensazione degli oneri del servizio universale. Detto fondo è amministrato dal Ministero delle comunicazioni ed è rivolto a garantire l'espletamento del servizio universale; esso è alimentato nel caso in cui il fornitore del predetto servizio non ricava dalla fornitura del servizio universale e dai servizi in esclusiva di cui all'articolo 4 entrate sufficienti a garantire l'adempimento degli obblighi gravanti sul fornitore stesso. 2. Sono tenuti a contribuire al fondo di cui al comma 1 i titolari di licenze individuali e di autorizzazione generale entro la misura massima del dieci per cento degli introiti lordi, relative a servizi sostitutivi di quelli compresi nel servizio universale, derivanti dall'attività autorizzata. 3. La determinazione del contributo, secondo princìpi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, è effettuata dall'autorità di regolamentazione sulla base dei costi di una gestione efficiente del servizio universale".

Infine, secondo l'articolo 3, comma 6, del contratto di programma 2009-2011 stipulato dal Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane "sulla base della separazione contabile certificata redatta conformemente al decreto legislativo 261/99, la Società trasmette all'Autorità, entro il mese di giugno di ogni anno, la quantificazione dell'Onere del servizio universale sostenuto nel corso del precedente esercizio […]".

Procedimenti istruttori

In base al quadro giuridico e normativo di riferimento nazionale e comunitario con le delibere n. 444/12/CONS e 117/14/CONS sono stati avviati i procedimenti istruttori per l'analisi e l'applicabilità del meccanismo di ripartizione e la valutazione dell'eventuale costo netto per gli anni 2011 e 2012.

Nel corso dei procedimenti (a oggi in corso), l'Autorità ha acquisito e verificato gli elementi sulla metodologia di calcolo impiegata da Poste Italiane per la determinazione dell'onere del servizio universale.

Accesso alla rete

La direttiva 2008/6/CE[120] al fine di tutelare gli interessi degli utenti e/o promuovere una concorrenza efficace impone di valutare, ove varie imprese forniscano servizi nell'ambito di applicazione del servizio universale, se taluni elementi dell'infrastruttura postale debbano essere resi accessibili.

Tale direttiva consente agli Stati membri di adottare misure per garantire la trasparenza e la natura non discriminatoria delle condizioni di accesso alla rete.

In linea con quanto previsto nella normativa nazionale della maggior parte degli Stati membri dell'Unione europea, il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, all'articolo 2, comma 4, lettera d), ha attribuito all'Autorità nazionale di regolamentazione per il settore postale la competenza ad adottare provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale.

L'accesso alla rete postale, intesa nel suo complesso, cioè come insieme di infrastrutture fisiche e intelligenti, servizi all'ingrosso e strumenti accessori, si compone di due aspetti: da una parte, deve poter favorire l'ingresso di nuovi operatori sul mercato (accesso *wholesale*) e, dall'altra, deve garantire l'accesso ai servizi da parte degli utenti (accesso *retail*).

Con riferimento all'accesso *wholesale*, l'Autorità è intervenuta sulle c.d. *Condizioni Tecniche Attuative* del servizio di posta massiva offerto da Poste Italiane, ovvero sulle condizioni e sui termini contrattuali che i concorrenti di Poste Italiane che vogliono offrire i servizi di posta massiva (comunicazioni bancarie, bollette, ecc.) devono soddisfare per accedere alla rete dell'*incumbent.*

A seguito della consultazione pubblica sulle risultanze istruttorie, disposta con delibera n. 627/12/CONS, l'Autorità ha adottato la delibera n. 92/13/CONS, di cui si è dato conto nella scorsa Relazione annuale, e con il quale si sono affrontati i seguenti temi: *a)* la certificazione della posta massiva e le procedure di omologazione; *b)* le modalità di accettazione degli invii; *c)* i termini per l'allestimento delle spedizioni; *d)* le modalità di pagamento e di fatturazione; *e)* i controlli a campione effettuati da Poste Italiane. In particolare, l'Autorità ha imposto a Poste Italiane importanti obblighi di trasparenza, tra cui la comunicazione periodica all'Autorità sui termini di pagamento e sui controlli a campione; la fornitura all'operatore, su richiesta, di informazioni su modalità, criteri ed esiti dei controlli effettuati nei confronti dell'operatore richiedente; la pubblicazione della propria *policy* fideiussoria e della modulistica necessaria per l'applicazione delle condizioni tecniche attuative sul proprio sito *web*.

Tavolo tecnico

Sempre in relazione all'accesso alla rete *wholesale*, con la delibera n. 252/13/CONS recante "Costituzione di un Tavolo Tecnico in materia di accesso alla rete e all'infrastruttura postale", è stato istituito un Tavolo Tecnico per valutare l'opportunità di un intervento di accesso alla rete postale ed, eventualmente, formulare una proposta di regolamentazione della materia.

Al Tavolo tecnico sono stati invitati a partecipare i fornitori di servizi postali e tutti gli altri soggetti interessati, le associazioni dei consumatori e degli utenti e le istituzioni.

L'istituzione del Tavolo tecnico si è resa necessaria poiché l'applicazione della teoria dell'*essencial facilities* al settore postale, che comporta una regolamentazione dell'accesso, è questione dibattuta: da un lato, alcuni esperti sostengono che non ci sia bisogno di un intervento regolamentare per garantire l'accesso alla rete

[120] "In una situazione in cui varie imprese postali forniscono servizi nel settore del servizio universale, è opportuno chiedere a tutti gli Stati membri di valutare se taluni elementi dell'infrastruttura postale o taluni servizi normalmente forniti da fornitori del servizio universale dovrebbero essere resi accessibili ad altri operatori che forniscono servizi simili, al fine di promuovere una concorrenza efficace e/o proteggere tutti gli utenti garantendo la qualità globale del servizio postale" (Considerando 34).

dell'*incumbent* dal momento che i concorrenti possono entrare sul mercato senza sostenere ingenti costi e focalizzandosi su aree urbane ad alta densità di popolazione; al contrario, altri ritengono che la non replicabilità della rete postale a livello nazionale, dovuta all'incidenza dei costi fissi non recuperabili e ai costi del personale, renda necessaria una regolamentazione dell'accesso per sviluppare una concorrenza su tutto il territorio.

Dai contributi pervenuti dagli operatori interessati, è stato riscontrato uno scarso interesse al tema dell'accesso, confermato dagli operatori che hanno partecipato all'istruttoria che ha portato all'adozione della delibera in materia di determinazione delle tariffe massime dei servizi rientranti nel servizio universale (n. 728/13/CONS, cfr. *infra*).

Nel corso della predetta istruttoria (n. 728/13/CONS), è emerso, invece, un certo interesse per le c.d. macchine affrancatrici *multi-carrier* in sostituzione dell'affrancatura tradizionale con francobollo, e si è prevista l'istituzione di un apposito Tavolo tecnico in materia (art. 11, comma 3, della delibera n. 728/13/CONS).

Sulla base di quanto emerso sia nel procedimento di cui alla delibera 252/13/CONS, sia della delibera n. 728/13/CONS, con delibera n. 16/14/CONS, sono stati affidati al Tavolo sull'accesso alla rete postale, compiti di studio e di approfondimento preliminari sul tema delle macchine affrancatrici, con l'obiettivo di utilizzare tale studio come propedeutico strumento di lavoro per il Tavolo in materia di macchine affrancatrici.

Condizioni generali di servizio

Con riferimento all'accesso alla rete *retail*, un tema di particolare rilevanza è rappresentato dalle Condizioni generali di servizio (CGS), che disciplinano le modalità di erogazione – da parte di Poste Italiane – dei servizi postali universali definendone, per ciascuna categoria di prodotto, le condizioni di accesso e i relativi obblighi di informativa alla clientela.

Poste Italiane ha sottoposto all'approvazione dell'Autorità un testo delle Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale, la cui valutazione è stata oggetto di un procedimento istruttorio, avviato con delibera n. 353/12/CONS nel corso del quale sono intervenuti molti operatori postali e diverse associazioni dei consumatori e sono state intraprese interlocuzioni con altri soggetti istituzionali, tra i quali il Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Gli aspetti sui quali sono emersi particolari criticità hanno riguardato la disciplina degli "accordi individuali", la problematica degli invii affidati ad altri operatori e rinvenuti nella rete di Poste Italiane, la disciplina del ritiro degli invii non recapitati presso gli Uffici postali e dei termini di giacenza. L'Autorità è intervenuta su tali aspetti, introducendo misure volte a garantire maggiormente l'utenza e a promuovere la concorrenza con l'approvazione della delibera n. 385/13/CONS. In particolare è stato imposto il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione nell'applicazione dei prezzi speciali e sono stati regolamentati i casi di rinvenimento, nella rete di Poste Italiane, degli invii non recapitati di altri operatori. Poste Italiane ha inoltro accolto l'invito dell'Autorità di estendere, a partire dal primo gennaio 2014, i termini di giacenza gratuita degli invii inesitati da cinque a dieci giorni. Sono stati, infine, ampliati tutti gli obblighi informativi posti in capo a Poste Italiane, in modo da assicurare agli utenti maggiore trasparenza con riferimento alle condizioni di offerta dei singoli servizi rientranti nell'ambito del servizio universale postale.

Tariffe

La regolamentazione dei prezzi dei servizi postali che rientrano nel servizio universale trova il suo fondamento giuridico nel contesto normativo europeo e nazionale, che ne definisce princìpi e obiettivi.

Il quadro normativo europeo è rappresentato dalla direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente "regole

comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio", come modificata dalla direttiva 2008/6/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008, concernente il "pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari". Il plesso normativo è ispirato dalla finalità di garantire un servizio universale rispondente ai requisiti di alta qualità e accessibilità a tutti gli utenti. A tal fine, le norme individuano nella ragionevolezza, correlazione ai costi, trasparenza e non discriminazione, i criteri generali che le condizioni economiche di fornitura dei servizi (naturalmente rientranti nel servizio universale) sono chiamate a soddisfare.[121] La direttiva citata dà incarico alle Autorità nazionali di regolamentazione di garantire la conformità delle tariffe applicate al servizio universale ai princìpi tariffari normativamente individuati[122], tenendo conto delle specifiche condizioni del mercato e, in particolare, della sua effettiva apertura alla concorrenza. Strettamente connesso alla realizzazione di questa esigenza, è l'obbligo della separazione contabile, imposta al fornitore del servizio universale, come chiarito dal considerando n. 41 della direttiva 2008/6/CE.

La normativa nazionale di recepimento della disciplina europea relativa al settore è contenuta nel decreto legislativo n. 261/1999, modificato dal decreto legislativo n. 384/2003 e, da ultimo, dal decreto legislativo n. 58/2011. L'art. 2, comma 4, *lett. d)*, del d.lgs. 261/99 attribuisce all'Autorità il compito di adottare "provvedimenti regolatori in materia di accesso alla rete postale e relativi servizi, determinazione delle tariffe dei settori regolamentati e promozione della concorrenza nei mercati postali". Coerentemente, l'art. 13 del medesimo decreto stabilisce, ai commi 1 e 3, che l'Autorità provvede alla determinazione, nella misura massima, delle tariffe delle prestazioni di servizi rientranti nel servizio universale, garantendo l'abbordabilità delle tariffe nel rispetto dei criteri di ragionevolezza, trasparenza, non discriminazione e orientamento ai costi.

Determinazione delle tariffe massime

In applicazione della normativa nazionale e comunitaria, l'Autorità ha adottato la delibera n. 728/13/CONS sulla determinazione delle tariffe massime dei servizi postali di Poste Italiane rientranti nel servizio universale.

Il provvedimento è stato approvato a valle dell'espletamento di una consultazione pubblica (delibera n. 384/13/CONS), cui hanno partecipato numerosi soggetti interessati. Nello specifico, le proposte a consultazione pubblica hanno riguardato: (i) la definizione merceologica e geografica dei mercati postali rientranti nel servizio universale e dei servizi affidati in esclusiva a Poste Italiane; (ii) l'analisi dei problemi competitivi e (iii) l'identificazione dei rimedi regolamentari. Le analisi dei mercati postali sono state svolte con una base informativa acquisita attraverso questionari sottoposti agli operatori del settore sull'andamento dei volumi e dei ricavi dei servizi e sulle condizioni tecniche di fruizione dei servizi postali. Sono state acquisite, altresì, informazioni tecniche per valutare il grado di concorrenza infrastrutturata esercitato dagli operatori su Poste Italiane, separatamente dalla concorrenza sui servizi e sui prodotti postali. Altre informazioni prospettiche sulla domanda dei servizi postali e sulle tecnologie attese, incluse quelle fornite nel corso della consultazione pubblica, hanno completato il *set* di informazioni a disposizione per effettuare una analisi compiuta.

A valle delle analisi svolte, nel provvedimento di cui alla delibera n. 728/13/CONS sono stati imposti a Poste Italiane obblighi di controllo dei prezzi, di trasparenza, di contabilità dei costi e separazione contabile, e di non discriminazione interna/esterna.

Inoltre, dalla consultazione pubblica è emerso un certo interesse per le c.d. macchine affrancatrici, tema sul quale, come già sopra riportato, si è proposto di avviare uno specifico tavolo tecnico.

---

[121] Cfr. art. 12, direttiva 97/67/CE, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE.
[122] Cfr. *considerando* n. 41 della direttiva 2008/6/C e art. 22 direttiva 2008/6/CE.

Titoli abilitativi

Tra i compiti affidati all'Autorità nel settore postale è ricompreso quello di adottare, nel rispetto dei principi di obiettività, non discriminazione, proporzionalità e trasparenza, un regolamento in materia di rilascio dei titoli abilitativi (licenze individuali e autorizzazioni generali) per l'offerta al pubblico di servizi postali (artt. 5 e 6 del d.lgs. 22 luglio del 1999, n. 261 come modificati, da ultimo, dal decreto legislativo n. 58/2011 con il quale è stata trasposta la direttiva 2008/6/CE).

In particolare, secondo quanto disposto dagli art. 5, comma 4, e 6, comma 3, del d.lgs. n. 261/1999, l'Autorità ha il compito di determinare, con proprio regolamento, i requisiti per il rilascio dei titoli abilitativi nel settore postale, gli obblighi da imporre agli operatori abilitati, le modalità di svolgimento dei controlli, le procedure di diffida, nonché di sospensione e di revoca dei predetti titoli.

Con specifico ed esclusivo riferimento alle autorizzazioni generali, è previsto altresì che l'Autorità individui le ipotesi in cui l'attività può essere avviata contestualmente all'invio al Ministero dello sviluppo economico di una "segnalazione" di inizio attività e le ipotesi nelle quali, invece, l'attività può avere inizio soltanto ove siano trascorsi quarantacinque giorni dal ricevimento della relativa comunicazione, salvo che sia comunicato il diniego da parte del Ministero (articolo 6, comma 2, del d.lgs. n. 261/1999).

Il medesimo decreto legislativo attribuisce al Ministero dello sviluppo economico la competenza al rilascio delle licenze individuali e al conseguimento delle autorizzazioni generali (art. 5, comma 1, e 6, comma 1, del d.lgs. n. 261/1999).

La disciplina regolamentare attualmente vigente in materia di titoli abilitativi del settore postale (licenze individuali e autorizzazioni generali) è contenuta in due distinti decreti che sono stati adottati dal Ministero dello sviluppo economico: (i) il decreto 4 febbraio 2000, n. 73, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore postale"; (ii) il decreto 4 febbraio 2000, n. 75, con cui è stato adottato il "Regolamento recante disposizioni in materia di autorizzazioni generali nel settore postale".

I due decreti, emendati una sola volta nel 2006, non tengono conto delle rilevanti modifiche che sono state apportate al quadro normativo generale dalla direttiva 2008/6/CE trasposta in ambito nazionale con il d.lgs. 31 marzo 2011, n. 58.

Per quanto riguarda la struttura, i due decreti disciplinano sia gli aspetti di regolamentazione generale della materia sotto il profilo dei requisiti e degli obblighi (oggi rimessi all'intervento Autorità), sia la procedura per il rilascio del titolo, nonché le vicende estintive e modificative del titolo: durata, modalità di rinnovo, variazioni della domanda di rilascio e cessione a terzi, decadenza.

L'intervento dell'Autorità è dunque necessario, innanzitutto, per aggiornare la vigente regolamentazione alle modifiche del quadro normativo primario; in secondo luogo, con tale intervento si è intenzionati a risolvere alcuni problemi applicativi che sono emersi nel corso dell'attività e, più in generale, a delineare un contesto regolamentare più adeguato alle esigenze del mercato postale.

Il Regolamento Agcom sul rilascio dei titoli abilitativi

Con la delibera 667/13/CONS è stato avviato il procedimento istruttorio per l'adozione del suddetto regolamento in materia di titoli abilitativi (licenze individuali e autorizzazioni generali nel settore postale).

Contestualmente all'avvio del citato procedimento, l'Autorità ha sottoposto agli operatori del settore, alle loro associazioni nonché alle associazioni rappresentative degli interessi dei consumatori e degli utenti, un questionario per acquisire informazioni e orientamenti utili e propedeutici alla valutazione delle modifiche e/o integrazioni da apportare alla vigente disciplina regolamentare sui titoli abilitativi. Il questionario è stato preliminarmente trasmesso anche al Ministero dello sviluppo economico onde consentire a quest'ultimo di esprimere valutazioni e osservazioni sulla base della propria esperienza.

I quesiti riportati nel questionario hanno riguardato le tematiche sui quali l'Autorità è chiamata ad intervenire e, segnatamente: (i) la procedura per conseguire l'autorizzazione generale; (ii) i requisiti per l'offerta al pubblico dei servizi postali; (iii) gli obblighi per l'offerta al pubblico dei servizi postali; (iv) le procedure di diffida, sospensione e revoca dei titoli abilitativi; (v) alcune rilevanti criticità relative ai titoli abilitativi del settore postale; (vi) ogni altro commento utile ai temi rilevanti per il questionario. In riscontro al questionario sono pervenute informazioni e/o proposte da parte del fornitore del servizio universale, di operatori postali, di consolidatori, di corrieri espressi, di diverse associazioni di categoria, nonché da parte di una associazione di consumatori. In base alle informazioni acquisite attraverso il questionario e agli approfondimenti svolti, si procederà alla predisposizione di uno schema di regolamento sui titoli abilitativi che sarà sottoposto a consultazione pubblica. L'istruttoria è, ad oggi, ancora in corso.

3.3.2. La vigilanza

Le funzioni di vigilanza in materia di servizi postali

Il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, avente a oggetto l'attuazione delle direttive europee in materia di servizi postali, affida all'Autorità funzioni di vigilanza con riguardo a:

i. rispetto degli *standard* di qualità del servizio postale universale;
ii. assolvimento degli obblighi a carico del fornitore del servizio universale;
iii. assolvimento degli obblighi derivanti da licenze e autorizzazioni;
iv. analisi e monitoraggio dei mercati postali.

Per l'assolvimento delle proprie funzioni di vigilanza, l'Autorità esercita poteri ispettivi nei confronti degli operatori del settore postale secondo le specifiche procedure contemplate dalla delibera n. 220/08/CONS (recante "Procedure per lo svolgimento delle funzioni ispettive e di vigilanza dell'Autorità"), il cui testo è stato appositamente modificato (con la successiva delibera n. 710/13/CONS del 12 dicembre 2013) al fine di adeguarlo alle competenze in materia postale acquisite dall'Autorità.

Obiettivi di qualità

Con riguardo all'attività di verifica del rispetto degli obiettivi di qualità[123] fissati per i diversi prodotti postali inclusi nell'ambito del servizio universale[124], i risultati conseguiti nel 2013 da Poste Italiane, società incaricata della fornitura del servizio postale universale, sono risultati in linea con gli *standard* vigenti (decreto del Ministro dello sviluppo economico 1° ottobre 2008, recante "*Obiettivi di qualità del servizio di corrispondenza non massiva per il triennio 2009-2011*" e decreto del Ministro dello sviluppo economico 23 novembre 2009, recante "*Obiettivi di qualità per il triennio 2009-2011 relativi ai servizi di posta massiva, posta raccomandata, assicurata e pacco ordinario, forniti da Poste Italiane s.p.a.*"[125]), come evidenziato

[123] Gli obiettivi di qualità sono espressi in termini di percentuale di invii postali, su base annua, recapitati al destinatario entro il tempo "J+N", dove J rappresenta il giorno di deposito e N il numero di giorni entro cui deve essere effettuato il recapito.

[124] Ai sensi del citato decreto legislativo 22 luglio 1999 n. 261, il servizio universale comprende i seguenti servizi: la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati.

[125] Gli *standard* di cui ai suddetti decreti sono stati in parte modificati dal Contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane approvato con Legge 12 novembre 2011, n.18. In assenza di specifiche previsioni normative per il periodo successivo al triennio 2009-2011 e fino all'eventuale definizione di nuovi *standard*, gli obiettivi di qualità di cui ai decreti citati e, in particolare, le percentuali fissate per il 2011 sono da considerarsi vigenti anche per gli anni seguenti, anche in virtù del richiamo contenuto nel Contratto di Programma 2009-2001 che, secondo l'espressa previsione di cui all'art. 16,

Qualità dei servizi postali

dai dati riportati nelle tabelle di seguito, riguardanti, rispettivamente, i servizi di posta prioritaria[126], posta raccomandata[127], posta assicurata[128], pacco ordinario[129] e posta massiva[130].

Tabella 3.44. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale

	J+1	**J+3**
Risultato	90,4%	99,2%
Obiettivo	*89,0%*	*98,0%*
Scostamento	1,4%	1,2%

Tabella 3.45. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivi di qualità a livello nazionale per tipologia di tratta[131]

J+1	**Risultato**	**Obiettivo**	**Scostamento**
Tratte urbane	92,7%	*89,5%*	3,2%
Tratte provinciali	90,0%	*86,0%*	4,0%
Tratte regionali	91,4%	*89,0%*	2,4%
Tratte extraregionali	88,5%	*87,5%*	1,0%

Tabella 3.46. Risultati posta prioritaria 2013: obiettivo di qualità a livello regionale[132]

J+1	**Risultato**	**Obiettivo**	**Scostamento**
Abruzzo	89,4%	*85%*	4,4%
Basilicata	90,7%	*85%*	5,7%
Calabria	92,4%	*85%*	7,4%

comma 3, continua ad essere efficace nelle more dell'approvazione del Contratto di programma per gli anni 2012-2014.

[126] Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera b delle "*Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale*" allegate alla delibera n. 385/13/CONS, per "posta prioritaria" si intende il servizio per la spedizione degli invii di corrispondenza non massiva (invii postali singoli) verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero.

[127] Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c delle citate "*Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale*", per "Posta raccomandata" si intende "*il servizio per la spedizione di invii di corrispondenza verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero che fornisce al mittente la ricevuta come prova dell'avvenuta spedizione e consente di verificare lo stato di lavorazione e la percorrenza, anche in corso, dell'invio*".

[128] Si riporta la definizione di "posta assicurata" di cui all'art. 2, comma 1, lett. d delle citate "*Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale*": "*servizio per la spedizione di invii di corrispondenza verso qualsiasi località del territorio nazionale, nonché per l'estero verso le destinazioni ammesse e con i limiti di valore assicurabili stabiliti, che consente al mittente di assicurare gli invii di posta contro lo smarrimento, il furto e il danneggiamento, previo pagamento di un corrispettivo proporzionale al valore dichiarato*".

[129] Ai sensi dell'art. 4 delle citate "*Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio postale universale postale*" il pacco ordinario, che può essere diretto verso qualsiasi località del territorio nazionale ed estero non eccede i 20 kg di peso. Per il solo pacco ordinario nazionale, il servizio consente di verificare lo stato di lavorazione dell'invio, anche in corso di spedizione.

[130] Ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett.u-ter, del citato decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, per invii di posta massiva si intendono "gli invii non raccomandati o assicurati, diversi dalla pubblicità diretta per corrispondenza, consegnati in grandi quantità ai fornitori di servizi postali presso i punti di accesso individuati dai fornitori stessi

[131] Ai fini del monitoraggio della qualità, ai sensi del citato DM 1° ottobre 2008, il territorio nazionale è ripartito in 893 tratte, classificate nelle seguenti quattro tipologie: a) tratte urbane: città per città (capoluoghi di Provincia); b) tratte provinciali: capoluogo di Provincia con località maggiore della Provincia e viceversa; c) tratte regionali: capoluogo di Regione verso i singoli capoluoghi di Provincia della stessa Regione e viceversa; d) tratte extraregionali: città per città (capoluoghi di Regione).

[132] Per obiettivo di qualità a livello regionale si intende il risultato minimo da conseguire in ciascuna Regione calcolato sulle tratte urbane, provinciali, regionali ed extraregionali relative alla medesima Regione.

Campania	88,6%	*85%*	3,6%
Emilia Romagna	89,9%	*85%*	4,9%
Friuli Venezia Giulia	95,1%	*85%*	10,1%
Lazio	94,3%	*85%*	9,3%
Liguria	91,2%	*85%*	6,2%
Lombardia	87,4%	*85%*	2,3%
Marche	92,0%	*85%*	7,0%
Molise	91,6%	*85%*	6,6%
Piemonte	91,7%	*85%*	6,7%
Puglia	91,8%	*85%*	6,8%
Sardegna	94,6%	*85%*	9,6%
Sicilia	90,4%	*85%*	5,4%
Toscana	90,4%	*85%*	5,4%
Trentino Alto Adige (Bolzano)	96,9%	*85%*	11,9%
Trentino Alto Adige (Trento)	95,4%	*85%*	10,4%
Umbria	94,9%	*85%*	9,9%
Valle d'Aosta	93,1%	*85%*	8,1%
Veneto	90,6%	*85%*	5,6%

Tabella 3.47. Risultati posta raccomandata 2013

	J+3	**J+5**
Risultato	93,7%	98,2%
Obiettivo	*92,5%*	*98,0%*
Scostamento	1,2%	0,2%

Tabella 3.48. Risultati posta assicurata 2013

	J+3	**J+5**
Risultato	98,8%	99,8%
Obiettivo	*94,0%*	*98,0%*
Scostamento	4,8%	1,8%

Tabella 3.49. Risultati pacco ordinario 2013

	J+5
Risultato	93,8%
Obiettivo	*94,0%*
Scostamento	-0,2%

Tabella 3.50. Risultati posta massiva 2013

	J+3	**J+5**
Risultato	94,1%	98,4%
Obiettivo	*94,0%*	*98,0%*
Scostamento	0,1%	0,4%

Analisi dei *trend*

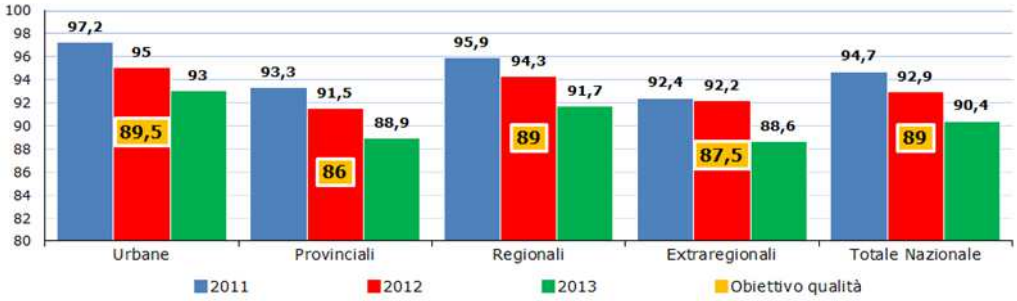
I risultati di qualità conseguiti da Poste Italiane in riferimento alla posta prioritaria sono quelli verificati, sulla base di una rilevazione campionaria, da un soggetto indipendente specializzato (IZI s.p.a.), selezionato in esito a procedura di gara (vedi *infra*), a cui l'Autorità ha affidato il monitoraggio dei tempi di recapito del servizio postale in questione.

I risultati di qualità conseguiti, invece, per gli altri prodotti postali, quali posta raccomandata, posta assicurata, pacco ordinario e posta massiva, sono quelli rilevati dalla stessa Poste Italiane, in quanto tale società, ai sensi di una specifica previsione del vigente Contratto di programma stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane (art. 5, comma 5), è tenuta a trasmettere con cadenza semestrale. Tali rilevazioni, acquisite ad aprile 2014, sono in corso di valutazione da parte dell'Autorità.

L'analisi dei *trend* dei risultati di qualità conseguiti nel triennio 2009-2011, durante il quale gli obiettivi di qualità sono rimasti immutati, suggerisce l'esigenza di una riflessione complessiva in merito all'opportunità di riconsiderare la normativa vigente in materia di qualità del servizio universale, con riguardo non solo ai tempi di recapito, ma anche alla regolarità e affidabilità dei servizi, sulla base di un confronto con i livelli di qualità raggiunti a livello europeo e tenendo conto dell'evoluzione in atto del mercato.

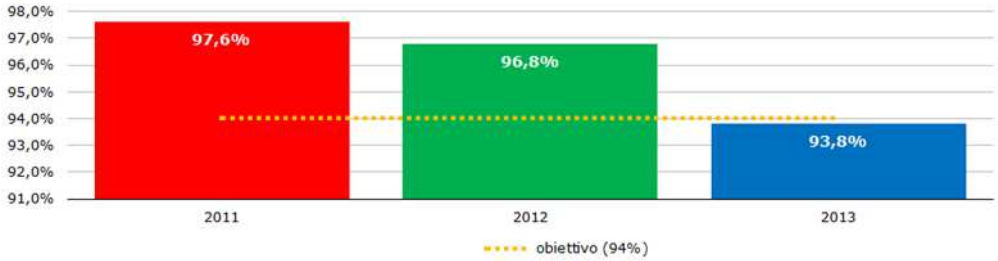
In particolare, nel periodo considerato, il calo di *performance è stato* significativo per il recapito in J+1 della posta prioritaria (-4,5% sul totale nazionale degli invii, senza distinzione per tratta) e per il pacco ordinario (-3,86%) (cfr. Figura 3.1 e Figura 3.2).

Figura 3.1. Servizi postali. Risultati di qualità posta prioritaria (J+1): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta



Fonte: Autorità

Figura 3.2. Servizi postali. Risultati di qualità pacco ordinario (j+5)

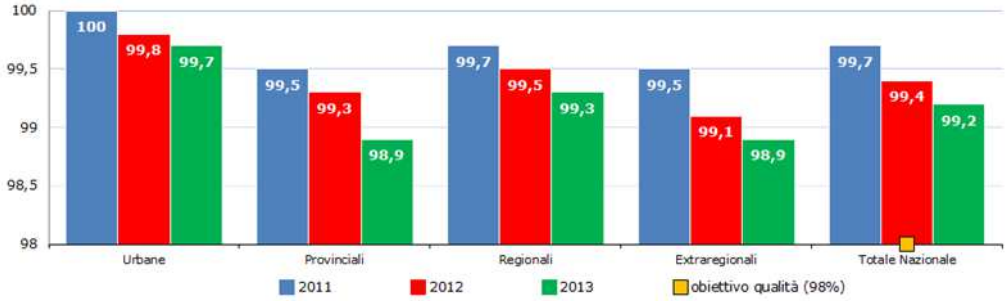


Fonte: Autorità

Più stabile, invece, l'andamento nel triennio del recapito in J+3 della posta prioritaria (-0,5% sul totale nazionale) (Figura 3.3).[133]

[133] L'obiettivo di qualità J+3 per il recapito della posta prioritaria (98%) è fissato con riferimento al "totale nazionale" degli invii circolanti su tutte le tratte complessivamente considerate.

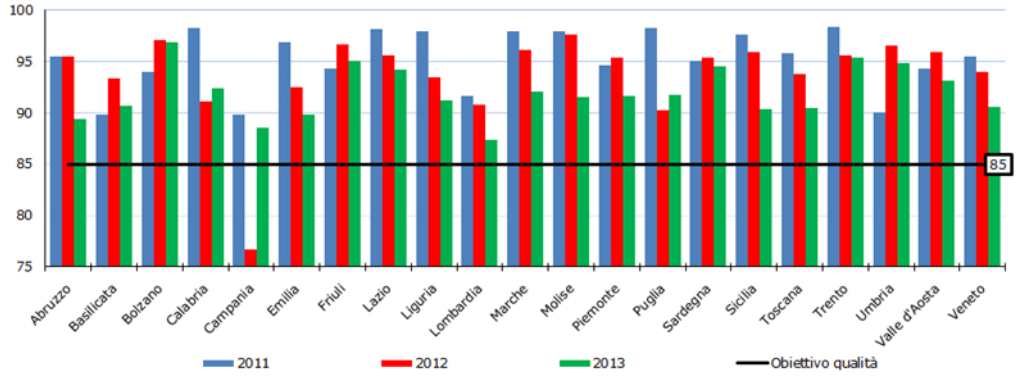
Figura 3.3. Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+3): risultati a livello nazionale e per tipologia di tratta



Fonte: Autorità

I risultati conseguiti per la posta prioritaria a livello regionale, di cui alla Figura 3.4, evidenziano il perdurare di significative disomogeneità territoriali e, dunque, l'opportunità di mantenere un obiettivo di qualità anche a livello regionale. Tale obiettivo, inferiore a quello nazionale, è stato infatti introdotto dal citato d.m. del 1° ottobre 2008 (art. 4) proprio con lo scopo di garantire un livello minimo uniforme di qualità del servizio universale sul territorio nazionale.

Figura 3.4. Servizi postali. Qualità della posta prioritaria (J+1): risultati a livello regionale



Fonte: Autorità

Per quanto riguarda, infine, l'andamento dei risultati per gli altri invii rientranti nel servizio postale universale oggetto di rilevazione, si riscontra una sostanziale stabilità, sia pure nell'ambito di una riduzione della qualità nell'arco del triennio, come emerge dai dati di cui alle tabelle di seguito. In particolare, l'andamento dei risultati conseguiti per la posta assicurata evidenzia un livello di qualità nel 2013 pressoché equivalente a quello del 2011, e inferiore rispetto a quello del 2012.

Tabella 3.51. Andamento risultati di qualità posta raccomandata

	2011	**2012**	**2013**	**Δ 2011-2013**
J+3 (obiettivo 92,50%)	93,80%	94,90%	93,70%	-0,11%
J+5 (obiettivo 98%)	98,30%	98,60%	98,20%	-0,10%

Tabella 3.52. Andamento risultati di qualità posta assicurata

	2011	**2012**	**2013**	**Δ 2011-2013**
J+3 (obiettivo 94%)	98,90%	98,80%	98,80%	-0,10%
J+5 (obiettivo 98%)	99,80%	99,70%	99,80%	0,00%

Per il servizio di posta massima non è possibile effettuare un'analisi dei *trend* dei risultati di qualità conseguiti nel triennio in esame, dal momento che soltanto a partire dal 2013 Poste Italiane ha introdotto un sistema di monitoraggio basato sui flussi reali di corrispondenza, mentre negli anni precedenti il monitoraggio era a carattere campionario.

Affidamento del monitoraggio della qualità del servizio postale universale

L'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, nell'affidare all'Autorità il controllo della qualità del servizio postale universale, da effettuare attraverso verifiche su base campionaria, prevede che la stessa si avvalga a tal fine di un organismo indipendente, e che gli oneri delle verifiche siano a carico del fornitore del servizio universale.

Nell'ambito della gara comunitaria a procedura aperta indetta con delibera n. 196/13/CONS, del 28 febbraio 2013, per l'affidamento a un organismo specializzato indipendente del monitoraggio della qualità del servizio postale universale per il triennio 1° luglio 2013 – 30 giugno 2016, è stata selezionata la società IZI s.p.a., con la quale l'Autorità ha siglato, in data 24 settembre 2013, un contratto di appalto della durata di 36 mesi, decorrente dal 3 luglio 2013.

Il monitoraggio della qualità del servizio postale universale, oggetto del contratto, da svolgere metodologicamente secondo le previsioni della normativa tecnica europea EN 13850, si articola in due prestazioni: verifica del tempo di recapito del servizio di posta non massiva e verifica del rispetto della vigente disciplina in materia di aperture giornaliere e orarie degli uffici postali nel periodo estivo.

In esito alla procedura di gara è stato definito un corrispettivo per le prestazioni inferiore del 37% rispetto alla base d'asta. Inoltre, il nuovo contratto, rispetto al precedente (siglato tra il Ministero dello sviluppo economico e la stessa IZI s.p.a. e relativo al periodo 1° luglio 2011 – 30 giugno 2013), ha consentito un risparmio di spesa annuo del 28%, prevedendo un corrispettivo complessivo pressoché equivalente a fronte delle medesime prestazioni erogate per un arco temporale maggiore, di tre anni anziché due.

Penale per la mancata realizzazione nell'anno 2012 degli obiettivi di qualità di livello regionale in Campania

L'art. 5, comma 7 del vigente Contratto di programma, stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste Italiane, stabilisce che in caso di mancata realizzazione degli obiettivi di qualità del servizio universale possa essere applicata una penale a Poste Italiane e fissa distintamente, per gli obiettivi a livello nazionale e per quelli a livello regionale, i relativi importi. In particolare, la misura dello scostamento, in termini percentuali, dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi fissati rappresenta il parametro per la determinazione del *quantum* della penale. Per i prodotti postali inclusi nel servizio universale per i quali la verifica della qualità è affidata a un organismo specializzato indipendente (a oggi, la sola posta prioritaria), sono gli esiti del monitoraggio da quest'ultimo effettuato a essere rilevanti ai fini dell'applicazione delle penali previste in caso di mancato rispetto degli obiettivi di qualità.

La clausola penale contemplata dal Contratto di programma per la mancata realizzazione degli obiettivi di qualità ha carattere di specialità rispetto alla generale previsione (nel medesimo contratto e, a livello normativo, dall'art. 21, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261) dell'applicazione di una sanzione amministrativa per la violazione degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale.

L'Autorità ha facoltà di non applicare la penale ove sussistano "oggettive e documentate cause di forza maggiore" e nell'ipotesi di divergenza di lieve entità dei risultati conseguiti dagli obiettivi di qualità.

Dall'attività di monitoraggio della qualità del servizio di posta prioritaria (rispetto dei tempi di recapito) svolto da IZI s.p.a. nel 2012, è emerso il mancato rispetto dell'obiettivo di qualità a livello regionale in Campania, rispetto al quale è stato verificato uno scostamento pari a –8,25%. In particolare, a fronte dell'obiettivo fissato dall'art. 4 del citato d.m. del 1° ottobre 2008, pari a 85% (85% degli invii recapitati al destinatario entro il tempo "J+1"), IZI ha verificato che nella regione Campania è stato conseguito un risultato pari a 76,75%.

Il rispetto delle garanzie procedurali

In mancanza di indicazioni espresse nel Contratto di programma in merito alle modalità applicative e procedurali per l'irrogazione della penale, l'Autorità ha ritenuto opportuno, sotto il profilo delle garanzie procedimentali, procedere, con l'adozione della delibera n. 372/13/CONS del 4 giugno 2013 (recante "Mancata realizzazione degli obiettivi di qualità a livello regionale del servizio di posta non massiva nella regione Campania (anno 2012)"), a una formale contestazione dell'inadempimento a Poste Italiane, quantificando anche l'ammontare della penale[134], così da consentire alla società di tutelare la propria posizione in modo pieno.

In sede di contestazione dell'inadempimento, in relazione agli eventi evocati dalla società a giustificazione dell'inadempimento, non è stato riconosciuto dall'Autorità il ricorrere delle "documentate cause di forza maggiore", previste dall'art. 5, comma 7 del Contratto di programma, come presupposto per l'esonero dall'applicazione della penale. Al contempo, a Poste Italiane veniva garantita la possibilità di presentare scritti difensivi, perizie e documenti, nonché la facoltà di essere sentita in audizione innanzi al Consiglio dell'Autorità, in vista dell'adozione della determinazione finale.

Gli elementi addotti da Poste Italiane nella proprie memorie difensive hanno indotto l'Autorità a una valutazione del quadro istruttorio solo in parte diversa rispetto a quanto previsto dalla delibera n. 372/13/CONS. A conclusione del procedimento, infatti, con la delibera n. 18/14/CONS del 21 gennaio 2014 (recante "Penale per la mancata realizzazione nell'anno 2012 degli obiettivi di qualità a livello regionale del servizio di posta non massiva nella regione Campania"), è stata parzialmente riconosciuta l'esimente della causa di forza maggiore – nello specifico, in relazione al considerevole aumento del numero di furti e rapine subiti dalla società nel 2012 rispetto all'anno precedente – con conseguente revisione dell'importo della penale, stabilito in euro 300 mila.

Criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale

L'art. 3, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, stabilisce che le prestazioni rientranti nel servizio universale devono essere fornite "permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane". Il successivo comma 5 del medesimo articolo specifica, con riguardo alla dizione "tutti i punti del territorio nazionale", che deve essere assicurata "l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso" (uffici postali e cassette di impostazione), secondo criteri di ragionevolezza definiti dall'Autorità sulla base delle necessità alla quali il servizio universale è chiamato a rispondere: il rispetto delle esigenze essenziali, l'offerta di un trattamento identico agli utenti che si trovano in condizioni analoghe, la fornitura di un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore, l'aderenza del servizio all'evolversi delle esigenze dell'utenza e del contesto tecnico, economico e sociale.

Distribuzione dei punti di accesso alla rete postale

Con la delibera n. 236/13/CONS del 21 marzo 2013, l'Autorità ha avviato un procedimento finalizzato a valutare la congruità dei vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale (fissati dal decreto del Ministro dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008) rispetto all'esigenza di garantire un servizio postale

[134] In sede di contestazione dell'inadempimento la penale è stata quantificata in misura pari a 50 mila euro per ciascuno degli 8 punti percentuali di scostamento rilevati, per un importo complessivo di 400 mila euro.

universale fruibile su tutto il territorio nazionale in maniera omogenea, anche da parte degli utenti residenti nelle zone remote del Paese, quali isole minori e zone rurali e montane, individuate dal legislatore come "*situazioni particolari*" meritevoli di specifica considerazione.

Le principali circostanze che hanno indotto l'Autorità a disporre l'avvio del procedimento (attualmente in via di finalizzazione) sono state, da un lato, le risultanze delle attività di vigilanza svolte in relazione al "piano degli interventi per la razionalizzazione degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono l'equilibrio economico", che Poste Italiane, in virtù degli impegni assunti per il perseguimento degli obiettivi di contenimento dei costi e di efficienza di gestione, è tenuta a presentare con cadenza annuale; dall'altro, il consistente numero di segnalazioni pervenute all'Autorità da parte di Comuni (e altre rappresentanze locali) interessati da interventi di chiusura o rimodulazione oraria di uffici postali, nelle quali si lamentano i disagi subiti della popolazione locale (durante tutto il 2013 sono pervenute circa 102 segnalazioni, in larga parte in relazione a interventi di razionalizzazione di uffici inseriti nel piano 2012).

Le fondamentali esigenze emerse al riguardo sono, da un lato, l'opportunità di razionalizzare la rete di Poste Italiane e, in particolare, la rete degli uffici postali presenti sul territorio, al fine di evitare situazioni di grave squilibrio economico e in vista dell'obiettivo del contenimento dell'onere del servizio universale, funzionale a garantire nel tempo la sostenibilità dello stesso; dall'altro, la necessità di tutelare adeguatamente le situazioni particolari delle zone remote e scarsamente popolate, dove la fornitura delle prestazioni rientranti nel servizio universale, a causa degli scarsi livelli di domanda e dei maggiori costi di offerta, avviene tipicamente in condizioni di squilibrio economico. L'attuale formulazione dei criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale risulta carente di una specifica previsione di garanzia a tutela delle aree geografiche che, per le loro caratteristiche demografiche e/o orografiche, potrebbero essere maggiormente svantaggiate nella fruizione del servizio postale universale per effetto del processo di razionalizzazione delle rete di Poste Italiane.

Nell'ambito del procedimento, è stato inizialmente predisposto un questionario, con cui si è chiesto alla generalità dei soggetti interessati se si ritenessero i vigenti criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale, complessivamente considerati, idonei a garantire una omogenea fruizione del servizio postale universale su tutto il territorio nazione, ivi comprese nelle situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane. In seguito, una volta individuata una serie di opzioni di intervento regolamentare (ivi inclusa la cd. opzione zero, consistente nel mantenimento del complesso dei vigenti criteri di distribuzione degli uffici postali inalterato, senza introdurre forme di tutela specifiche per le zone remote del Paese) coerenti con le finalità e l'ambito del procedimento, è stata indetta una consultazione pubblica (delibera n. 49/14/CONS del 30 gennaio 2014), al fine di acquisire le osservazioni dei soggetti interessati in merito alla posizione maturata dall'Autorità sulla base delle risultanze procedimentali.

Al riguardo si evidenzia come, in considerazione della generale contrazione dei volumi in atto sul mercato postale, nonché delle citate esigenze di contenimento degli oneri del servizio universale, nessuna delle opzioni di intervento prospettate nell'ambito della consultazione pubblica comporti per Poste Italiane un incremento della propria dotazione di rete, che, peraltro, si pone attualmente nel contesto europeo come una delle più estese e capillari. In ogni caso, inoltre, delle diverse prestazioni erogate presso gli uffici postali, le opzioni di intervento considerate riguardano soltanto quelle rientranti nel servizio postale universale, con esclusione, quindi, dei servizi di altra natura offerti da Poste Italiane e, in particolare, i servizi finanziari e assicurativi, che non rientrano nella sfera di competenza dell'Autorità.

Rimodulazione degli orari di apertura degli uffici postali nel periodo estivo

Il decreto del Ministro delle comunicazioni del 28 giugno 2007 stabilisce gli *standard* minimi di servizio degli uffici postali da osservare durante il periodo estivo (15 giugno – 15 settembre) e, al fine di consentire la verifica del loro rispetto da parte di Poste Italiane, impone a quest'ultima di predisporre uno specifico Piano di rimodulazione delle aperture estive, giornaliere e orarie degli uffici postali da trasmettere all'Autorità.

Integrazioni Agcom alla disciplina legislativa

Le disposizioni del suddetto decreto sono state integrate dall'Autorità con la delibera n. 293/13/CONS, del 16 aprile 2013, recante "definizione dello standard concernente la prevalente vocazione turistica ai fini della rimodulazione giornaliera ed oraria degli uffici postali nel periodo estivo". Il piano di rimodulazione estiva presentato da Poste Italiane per l'anno 2013 ha dovuto, pertanto, tener conto anche delle specifiche disposizioni di garanzia a tutela degli utenti del servizio postale universale introdotte dalla citata delibera.

Nel verificare in via preventiva la rispondenza dell'elenco di uffici postali interessati dalla rimodulazione agli *standard* minimi di servizio, l'Autorità ha acquisito il parere del Consiglio nazionale dei consumatori ed utenti (CNCU) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI). Terminato, poi, il periodo estivo, Poste Italiane ha trasmesso una relazione a consuntivo sull'effettiva implementazione del piano di rimodulazione estiva 2013. Le valutazioni conclusive sono state espresse dall'Autorità in seguito all'acquisizione degli esiti della specifica indagine campionaria commissionata alla società IZI s.p.a. (ai sensi del vigente contratto per l'affidamento del monitoraggio della qualità del servizio postale universale) e hanno portato all'avvio di un procedimento sanzionatorio nei confronti Poste Italiane, attualmente in corso di svolgimento. In particolare, alla società è stata contestata la violazione dell'art. 2, comma 1, lettera a) del decreto del Ministro delle comunicazioni del 28 giugno 2007 (in relazione a due casi di rimodulazione, rispettivamente, oraria e giornaliera, di altrettanti uffici postali "*presidio unico*" situati in Comuni con popolazione fino a 5 mila abitanti), nonché la violazione congiunta dell'art. 3 del medesimo decreto e dell'art. 41 della delibera n. 385/13/CONS (in relazione a casi di mancata esposizione degli orari e dei giorni di apertura al pubblico in 27 uffici postali).

Denunce in materia di servizi postali e procedimenti sanzionatori

Strettamente correlato con lo svolgimento delle funzioni di vigilanza è l'esercizio del potere sanzionatorio nei confronti dei fornitori dei servizi postali, in caso di accertamento di violazione da parte di questi ultimi degli obblighi imposti dalla normativa vigente. Nell'ambito del regolamento in materia di procedure sanzionatorie dell'Autorità di cui alla delibera n. 136/06/CONS (e successive modifiche e integrazioni) sono previste "*norme speciali per la presentazione e trattazione delle denunce in materia di servizi postali*" (art. 3 *quater*), che prevedono l'inoltro all'Autorità da parte di tutti i soggetti interessati, degli utenti, dei consumatori e delle associazioni o organizzazioni rappresentative dei loro interessi, di denunce relative a violazioni di norme di settore, attraverso la compilazione di un apposito modulo (modello P).

Nel periodo in esame sono pervenuti all'Autorità 102 modelli P inoltrati ai sensi e con le modalità previste dalla disposizione sopra richiamata e relativi a presunte violazioni da parte di Poste Italiane, ovvero di altri operatori postali riguardanti diverse tipologie di disservizi, secondo lo schema di cui alla tabella di seguito.[135]

[135] Si noti che alcuni dei modelli P pervenuti contengono segnalazioni relative a più disservizi.

Tabella 3.53. Fattispecie oggetto di segnalazione ai sensi dell'art. 3-*quater* del regolamento in materia di procedimenti sanzionatori

N.	Oggetto disservizio	Operatore
9	recapito di atti giudiziari	Poste Italiane
9	recapito di pacchi postali	Poste Italiane
53	recapito di altra corrispondenza SU	Poste Italiane
14	uffici postali (es. code agli sportelli)	Poste Italiane
39	Servizi a valore aggiunto e altro	Poste Italiane
4	Vari	altro operatore postale

Le denunce inoltrate dagli utenti, come anche le segnalazioni da parte degli operatori postali riguardanti presunte violazioni, rappresentano uno strumento fondamentale per l'efficace espletamento delle funzioni di vigilanza, anche in vista dell'eventuale esercizio del potere sanzionatorio. Peraltro, la singola denuncia o segnalazione non instaura di per sé un procedimento sanzionatorio nei confronti del soggetto indicato come autore della presunta violazione, pur potendo concorrere unitamente ad altre evidenze istruttorie all'avvio d'ufficio di un procedimento di tale natura.

Nel corso del periodo di riferimento sono stati avviati 10 procedimenti sanzionatori, la maggior parte dei quali nei confronti di società operanti sul mercato postale in assenza del prescritto titolo autorizzatorio (a cui è stata, dunque, contestata la violazione degli artt. 5 e/o 6 del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261). In particolare, si tratta di società che, pur svolgendo un'attività soggetta al rilascio di licenza individuale da parte del Ministero, quale l'offerta di servizi postali rientranti nell'ambito del servizio universale, operavano sulla base di semplice autorizzazione generale. In un unico caso il procedimento sanzionatorio è stato avviato nei confronti di una società del tutto priva di titolo autorizzatorio.

Dei procedimenti sanzionatori avviati, quelli attualmente già definiti sono stati tutti archiviati per intervenuta oblazione, ai sensi ai sensi dell'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689, tranne un unico procedimento conclusosi con l'irrogazione di una sanzione amministrativa.

3.3.3. La tutela degli utenti

Reclami e controversie

L'implementazione della delibera n. 184/13/CONS del 28 febbraio 2013, in materia di risoluzione delle controversie, ha rappresentato un passaggio importante per definire un sistema di garanzie a favore degli utenti dei servizi postali. La delibera disciplina le modalità di risoluzione delle controversie derivanti dai reclami che gli utenti, ai sensi del decreto legislativo n. 261/99, possono presentare agli operatori ove non siano rispettate le disposizioni relative al servizio universale, gli obblighi imposti dai titoli abilitativi o le disposizioni sui diritti degli utenti previste da atti legislativi, da delibere dell'Autorità, da condizioni contrattuali e da carte dei servizi.

Il decreto legislativo n. 261/99, oltre a prevedere che sia individuato il termine per la trattazione dei reclami e l'obbligo per gli operatori di comunicarne l'esito all'utente, impone poi ai fornitori di servizi postali di adottare procedure – trasparenti, semplici e poco onerose – per la gestione dei reclami degli utenti e per determinare di chi sia la responsabilità, qualora sia coinvolto più di un operatore, nonché le procedure conciliative in sede locale uniformate ai principi comunitari.

In tale contesto normativo, la delibera n. 184/13/CONS ha fissato in 45 giorni il termine concesso al fornitore per comunicare all'utente l'esito del reclamo. La delibera ha inoltre disciplinato le eventuali fasi successive: l'utente che non sia soddisfatto dell'esito del reclamo (o non abbia ricevuto risposta) può, infatti, presentare allo stesso fornitore istanza di conciliazione. La conciliazione, secondo le previsioni della delibera, si svolge in sede locale, deve concludersi entro sessanta

giorni dalla ricezione dell'istanza ed è concessa all'utente la possibilità di farsi assistere da una Associazione di tutela dei consumatori e degli utenti.

Infine, conclusa la fase di conciliazione, l'utente che sia ancora in tutto o in parte insoddisfatto può chiedere all'Autorità di risolvere definitivamente la controversia. A tale scopo, l'utente può utilizzare l'apposito formulario disponibile sul sito *web* dell'Autorità e presso tutti gli uffici postali del fornitore del servizio universale e degli altri operatori postali.

Nei primi mesi di applicazione della delibera sono state presentate varie istanze di risoluzione di controversie e, ragionevolmente, si può pensare che tale numero sia destinato ad aumentare progressivamente in ragione dell'aumentare della consapevolezza, da parte degli utenti, del ruolo dell'Autorità nel settore postale e delle procedure previste a loro tutela.

I reclami nel settore postale

Trasparenza nella valutazione

Tra le competenze in materia di tutela dell'utenza rientra la vigilanza sugli adempimenti in materia di gestione dei reclami cui i fornitori del servizio postale sono chiamati a rispondere, in un'ottica di massima trasparenza nella misurazione e nella valutazione dei livelli di qualità del servizio. I reclami che gli utenti presentano al fornitore costituiscono poi un dato informativo rilevante per l'Autorità, idoneo a misurare il grado di efficienza e di funzionamento dell'intero settore postale.

È lo stesso decreto legislativo n. 261/99, all'articolo 14, comma 5, a stabilire che il fornitore del servizio postale universale e gli altri fornitori sono tenuti a pubblicare annualmente le informazioni relative al numero dei reclami e al modo in cui sono stati gestiti, dandone comunicazione all'Autorità di regolamentazione.

La delibera n. 184/13/CONS è intervenuta su tale aspetto precisando che tale obbligo deve essere assolto entro il 31 marzo di ciascun anno attraverso la pubblicazione, sul sito *web* del fornitore, del numero dei reclami pervenuti nell'anno solare precedente, con la specificazione in termini percentuali delle tipologie di invio alle quali si riferiscono i reclami, al modo in cui sono stati gestiti e al loro esito. Sulla base di tali informazioni, l'Autorità può intervenire presso i fornitori di servizi postali, chiedendo di modificare le procedure per la gestione dei reclami, laddove esse non assicurino la massima celerità e semplicità e la minima onerosità.

Infine, il fornitore del servizio universale postale, come prevede il vigente Contratto di programma, deve trasmettere all'Autorità, con periodicità semestrale, una relazione dettagliata sui reclami pervenuti, sulle procedure di gestione adottate e sull'esito degli stessi, con l'obbligo poi di pubblicare annualmente le medesime informazioni sul proprio sito *web* specificando la casistica dei disservizi che hanno generato i reclami.

Per l'anno 2013, i dati comunicati da Poste Italiane relativi ai servizi ricompresi nel servizio universale evidenziano un incremento significativo dei reclami – soprattutto per i servizi in esclusiva – con particolare incidenza nella seconda metà dell'anno 2013, attribuibile, secondo la società, a problemi operativi che hanno interessato la rete logistica e in particolare gli impianti di smistamento.

Tabella 3.54. Reclami ricevuti dal fornitore del servizio universale

Prodotti/Servizi	**2012**	**2013**	**Var. %**
Posta Prioritaria (non massiva)	850	1.232	*45%*
Posta Raccomandata	15.994	15.759	*-1%*
Servizio in Esclusiva (atti giudiziari)	6.627	11.070	*67%*
Posta Assicurata	783	648	*-17%*
Pacchi Ordinari	5.594	7.356	*31%*
Servizio Recapito (addetto/organizzazione)	13.027	17.425	*34%*
Funzionamento Uffici per Servizio Universale*	1.327	1.535	*16%*
TOTALE	**44.202**	**55.025**	***24%***

**La voce "Funzionamento Uffici per Servizio Universale" include "Code negli Uffici".*

A livello di mercato (servizio universale e altri servizi), per l'anno 2013, i dati comunicati dai principali fornitori di servizi postali consentono di cogliere una leggera flessione nel numero complessivo dei reclami ricevuti, in controtendenza, dunque con il dato registrato dal solo fornitore del servizio universale.

Tabella 3.55. Reclami presentati ai principali fornitori del servizio postale

Anno	**Ricevuti**	**Trattati**	**Indennizzati**
2012	555.992	541.160	122.467
2013	546.837	536.327	116.656
Variazione	*-1,6%*	*-0,9%*	*-4,7%*

Se i fornitori trattano la quasi totalità dei reclami ricevuti – i reclami considerati irricevibili risultano essere meno del 3 per cento del totale – la quota dei reclami che hanno dato luogo alla corresponsione di un indennizzo o di un rimborso è intorno al 20 per cento.

In base ai dati forniti, il settore nel quale si registra il numero maggiore di reclami è quello dei servizi non rientranti nell'ambito del servizio universale (nella tabella ricompresi nella colonna "altro").

Tabella 3.56. Reclami: distribuzione per area/prodotto

Anno	**Riservato**	**Universale**	**Altro**	**Totale**
2012	6.627	40.508	491.846	541.160
	1%	*7%*	*91%*	*100%*
2013	11.070	45.594	479.663	536.327
	2%	*9%*	*89%*	*100%*

Se poi si esamina il dato complessivo dei reclami sotto il profilo della tipologia di invio postale appare significativo il dato relativo ai pacchi che rappresenta più del 70 per cento del totale generale, il che può trovare spiegazione nella diffusione delle attività correlate all'*e-commerce* e in una maggiore reattività dell'utente–destinatario.

Tabella 3.57. Reclami: distribuzione categoria dell'invio postale

Anno	**Corrispondenza**	**Pacchi**	**Altro**	**Totale**
2012	56.129	418.415	66.616	541.160
	10,4%	*77,3%*	*12,3%*	*100%*
2013	61.688	407.642	69.997	536.327
	11,5%	*76%*	*12,5%*	*100%*

Le segnalazioni degli utenti all'Autorità

L'Autorità, in qualità di regolatore, riceve numerose segnalazioni da parte degli utenti che lamentano inefficienze e disfunzioni riconducibili soprattutto all'alveo dei servizi ricompresi nel servizio universale.

Le segnalazioni provenienti dagli utenti, pur essendo al di fuori del percorso delineato dalla delibera n. 184/13/CONS per assicurare all'utente un effettivo ristoro per il disservizio patito, sono comunque un significativo "fattore-spia" del funzionamento del settore. Esse sono dunque oggetto di esame e di valutazione da parte degli uffici che, oltre a informare l'utente che ha patito il disservizio sulle modalità di attivazione finalizzate alla tutela dei propri diritti, possono utilizzare le informazioni così acquisite per l'attività di vigilanza.

Dati sulle segnalazioni

Il dato numerico delle segnalazioni, sicuramente meno significativo rispetto a quello dei reclami indirizzati ai fornitori dei servizi postali, ha evidenziato tuttavia importanti profili di criticità che hanno dato luogo ad approfondimenti e a specifiche richieste e verifiche nei confronti dei fornitori dei servizi postali.

Escludendo quelle generiche o prive di riferimenti, nonché le doglianze relative a servizi di natura non postale (come, ad esempio, i servizi di bancoposta), la maggior parte delle segnalazioni ha riguardato i servizi postali rientranti nell'ambito del servizio universale (74%) e in percentuale minore i servizi a valore aggiunto (13%) e i servizi riservati (13%).

Sotto il profilo della tipologia degli invii postali, in massima parte le segnalazioni hanno a oggetto la corrispondenza (75%) e solo marginalmente i pacchi (10%) e libri/quotidiani/cataloghi (3%). Altre segnalazioni hanno riguardato situazioni correlate alla fruizione dei servizi postali (12%) quali le code agli sportelli postali, la mancanza di francobolli per l'affrancatura, etc.

Nell'operare la necessaria distinzione tra invii a firma[136] e invii semplici, si rileva la predominanza delle segnalazioni relative a questi ultimi (posta prioritaria e massiva, 58%), pur in presenza – tra gli invii a firma – di un significativo numero di segnalazioni relative a invii raccomandati (40%) e, in misura minore, ad invii assicurati (2%).

Spostando l'attenzione sulle fasi di lavorazione, le problematiche di maggior rilievo sono sicuramente quelle relative alla fase di recapito/consegna (76%), mentre minori criticità si manifestano nelle fasi di raccolta/spedizione (5%) e di trasporto (4%). Si rileva, tuttavia, un significativo numero di segnalazioni concernenti la giacenza della corrispondenza a firma inesitata (12%).

Per quanto riguarda i servizi accessori e quelli a valore aggiunto, assume particolare rilievo il numero delle segnalazioni relative alla mancata restituzione al mittente dell'avviso di ricevimento, soprattutto per ciò che concerne la notifica di atti giudiziari e di lettere raccomandate (16%).

La distribuzione geografica delle criticità segnalate dagli utenti appare sostanzialmente omogenea, anche se, per ragioni correlate anche alla maggiore ampiezza del bacino di utenza, la maggior parte delle segnalazioni proviene dalle principali aree metropolitane: Roma, con il 30% delle segnalazioni, seguono Napoli (8,5%), Salerno (4,8%), Milano (4,2%), Cosenza (3,7%) e Venezia (2,6%).

Carte dei servizi, carta della qualità, informazioni agli utenti

L'Autorità è intervenuta, in analogia con quanto disposto nel settore delle comunicazioni elettroniche nel 2003 (delibera n. 179/03/CSP), sottoponendo a consultazione pubblica, conclusasi lo scorso 7 aprile, uno schema di direttiva generale in materia di carte dei servizi.

---

[136] Si tratta degli invii il cui recapito è effettuato tramite consegna al destinatario o ad altra persona […] previa firma per ricevuta (Allegato A alla delibera n. 385/13/CONS - Condizioni generali di servizio per l'espletamento del servizio universale postale di Poste Italiane).

Nello schema proposto sono definite le disposizioni che tutti i fornitori di servizi postali debbono prevedere nelle proprie carte dei servizi a tutela dei diritti fondamentali degli utenti e sono fissati i principi ai quali deve uniformarsi l'erogazione dei servizi, al fine conseguire un "livello elevato di protezione dei consumatori"[137]. L'obiettivo è evidentemente quello di fornire uno strumento che tuteli il diritto all'informazione e all'accesso consapevole ai servizi postali da parte degli utenti; al contempo, la proposta di direttiva generale intende offrire ai fornitori di servizi un chiaro e coerente riferimento regolamentare per predisporre le Carte dei servizi che fanno parte della loro offerta.

All'adozione della direttiva generale in materia di carte dei servizi dovranno seguire altri interventi per creare un quadro complessivo di effettiva tutela dell'utente nel settore postale: innanzitutto, la definizione degli standard qualitativi del servizio universale, con la procedura di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 261/1999, che vede il coinvolgimento necessario e preventivo del Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. Saranno poi adottate direttive sulle carte di servizio relative ad alcuni servizi postali specifici e sarà regolamentata la materia degli indennizzi applicabili in sede di risoluzione delle controversie e degli indennizzi automatici.

I rapporti con le Associazioni dei consumatori

Il CNCU

Le associazioni dei consumatori, sia singolarmente sia attraverso il CNCU, hanno avuto modo di partecipare, attraverso memorie e audizioni, a varie istruttorie relative al settore postale che riguardavano temi rilevanti per le garanzie degli utenti.

Nei primi mesi del 2014 l'Autorità, con specifico riguardo alla materia postale, ha avviato un momento di confronto al quale sono state chiamate a partecipare tutte le Associazioni dei consumatori e degli utenti che fanno parte del Consiglio nazionale consumatori e utenti (CNCU). Lo scopo era quello di dialogare con il mondo consumeristico individuando, alla luce della consolidata esperienza maturata dalle associazioni nel settore delle comunicazioni elettroniche, temi bisognosi di particolare attenzione o particolarmente sensibili.

L'interlocuzione con le associazioni è stata quindi avviata anche con lo scopo di promuovere ulteriori incontri sulle tematiche considerate più attuali e rilevanti sotto il profilo della soddisfazione dei consumatori. L'incontro è servito poi a rendere note le iniziative e i procedimenti avviati, con particolare menzione delle consultazioni pubbliche su materie di rilevante interesse per l'utenza generalizzata, quali la proposta in merito ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale (uffici postali) e lo schema di direttiva generale per la qualità. Dal canto loro, le Associazioni hanno manifestato interesse per l'operato dell'Autorità nel settore postale e per i suoi interventi volti ad adottare misure a tutela dell'utenza, auspicando un coinvolgimento maggiore e, possibilmente, costante.

L'Autorità, nell'ottica di valorizzare il contributo che le associazioni dei consumatori e degli utenti finalizzato a rendere più efficace e puntuale l'azione del regolatore, intende mantenere aperto tale confronto, organizzando occasioni di incontro su tematiche specifiche, ferme restando le garanzie partecipative al procedimento che l'ordinamento riconosce agli *stakeholder* e alle associazioni dei consumatori e degli utenti.

[137] Come previsto dall'art. 129 A, lett. b), titolo XI del Trattato istitutivo della Comunità europea modificato dal Trattato di Maastricht ("La Comunità contribuisce al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori mediante [..] azioni specifiche [...] al fine di tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori e di garantire loro un'informazione adeguata."), ora titolo XV art.169 nella rinumerazione del Trattato di Lisbona.

3.4. La tutela del consumatore

3.4.1. I rapporti con i consumatori e gli utenti

I rapporti con i consumatori e gli utenti dei servizi di comunicazione elettronica rappresentano uno dei pilastri – insieme alle attività di vigilanza e sanzionatorie, nonché di gestione del contenzioso – sui quali si basa l'attività della Direzione per la tutela dei consumatori. A presidio e allo svolgimento delle attività suddette sono deputati i tre uffici in cui si articola la Direzione (Ufficio qualità, servizio universale e rapporti con le associazioni dei consumatori, Ufficio gestione delle segnalazioni e vigilanza, Ufficio controversie e sanzioni).

In particolare, si evidenzia che nel corso dell'ultimo anno la Direzione ha proseguito nella realizzazione delle attività individuate nell'ambito del Protocollo di Intesa siglato nel 2008 tra l'Autorità e le Associazioni di consumatori componenti il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU). Alle numerose comunicazioni informative inviate alle associazioni dei consumatori presenti sul territorio nazionale allo scopo di accrescere la conoscenza delle regole e delle nuove iniziative istruttorie avviate dall'Autorità, si sono aggiunte le sessioni di incontro con le associazioni e i loro rappresentanti nazionali, sia nel corso delle audizioni relative alle istruttorie avviate dall'Autorità, sia in seno al Tavolo permanente di confronto istituito con delibera n. 662/06/CONS, atte a garantire la costante consultazione degli *stakeholder* su rilevanti temi di carattere istruttorio e regolamentare.

È stata pianificata l'organizzazione, entro il corrente anno, del corso di formazione rivolto ai quadri delle associazioni dei consumatori, che assume particolare rilevanza anche alla luce dei processi di revisione di alcune importanti delibere adottate al fine di garantire una maggiore tutela all'utenza finale.

La Direzione ha adottato iniziative specifiche a tutela dell'utenza coinvolta in eventi calamitosi (terremoto dell'Emilia Romagna del 20 maggio 2012, alluvione in Sardegna del novembre 2013 ed alluvione nelle Marche nel maggio 2014); le iniziative sono state finalizzate a censire e a garantire maggiore pubblicità alle misure adottate dagli operatori di comunicazione elettronica operanti nei territori interessati dalle emergenze. Per ciascun evento sono state predisposte e pubblicate due tabelle, periodicamente aggiornate, consultabili sul sito *web* dell'Autorità, riguardanti, rispettivamente, le iniziative urgenti e indifferibili e le misure spontaneamente adottate dagli operatori in favore dell'utenza.

È stata, inoltre, avviata un'attività di comparazione con le azioni intraprese negli altri Paesi europei a tutela degli utenti con disabilità. Anche in questo settore sono proseguite le attività di confronto, sia con il Consiglio Nazionale degli Utenti sia, direttamente, con le Associazioni rappresentative delle categorie di utenti disabili per acquisire ulteriori informazioni sulle loro specifiche esigenze nell'utilizzo dei servizi di comunicazione elettronica, soprattutto alla luce degli sviluppi tecnologici che hanno modificato profondamente il modo di comunicare degli utenti. È stata, quindi, avviata la fase pre istruttoria di raccolta delle informazioni e dei dati necessari al fine di modificare la regolamentazione vigente in materia di condizioni economiche agevolate a favore dei disabili, anche al fine di aggiornare le disposizioni già adottate dall'Autorità in materia di equivalenza di accesso e diritto di scelta per gli utenti disabili.

Le relazioni con il pubblico e il servizio di contact center

Il *contact center* multicanale svolge un ruolo fondamentale di presidio deputato a garantire informazioni tempestive e chiare agli utenti e, al contempo, consente all'Autorità di stabilire un diretto rapporto con i cittadini e con gli utenti. Dalla sua istituzione, nel 2009, il *contact center* ha gestito circa 150.000 contatti con cittadini e utenti, sia fornendo loro informazioni di carattere generale sulle

attività dell'Autorità e indicazioni per la corretta gestione e risoluzione delle problematiche emerse nei rapporti con i fornitori dei servizi, sia assistendoli all'occorrenza nella compilazione del modello telematico di denuncia (modello D) e della modulistica per l'iscrizione e per le comunicazioni di variazione al Registro degli operatori di comunicazione e nella trasmissione delle dichiarazioni inerenti all'Informativa economica di sistema. Lo sviluppo di una collaborazione istituzionale tra la Direzione e gli Uffici affari regolamentari dei principali operatori ha consentito, inoltre, di mettere in moto in maniera rapida i processi risolutivi per le fattispecie segnalate al *contact center* che rivestono carattere di particolare urgenza in ragione della gravità della condotta segnalata e del profilo soggettivo dell'utenza (es. persona anziana o disabile).

Nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014, il *contact center* ha trattato 40.466 richieste di informazioni e segnalazioni, provenienti da cittadini, utenti e Associazioni di consumatori, che nel 99% dei casi hanno ricevuto adeguata risposta.

Per quanto concerne la distribuzione dei contatti tra i diversi canali a disposizione degli utenti, le statistiche confermano che quello più utilizzato è il canale telefonico con il 60,7% del totale; seguono, con il 28,0%, le comunicazioni a mezzo fax e posta e, infine, con l'11,3% i messaggi indirizzati alla casella di posta elettronica info@agcom.it. A contattare l'Autorità sono stati in prevalenza privati cittadini (67,7%) e imprese (20,3%); relativamente marginali sono stati i contatti da parte di altri soggetti, tra i quali si distinguono, con circa 2.500 contatti, gli studi legali.

La gran parte dei contatti (34.117) ha avuto a oggetto segnalazioni di problemi nei rapporti con i fornitori dei servizi di telecomunicazioni e di *pay-tv*. Il *contact center* ha trattato queste segnalazioni fornendo agli utenti le informazioni utili alla corretta gestione delle specifiche problematiche, in particolare indirizzandoli verso le procedure di risoluzione stragiudiziale o proponendo loro la presentazione del modello telematico di denuncia (Modello D) all'Autorità. Le richieste di informazioni (6.349) sono state evase fornendo indicazioni sulle tematiche rientranti nel perimetro delle competenze dell'Autorità e chiarimenti sugli strumenti di tutela disponibili nel settore delle comunicazioni elettroniche e sulla relativa normativa. A 2.395 utenti è stata fornita assistenza in relazione alle procedure amministrative e agli adempimenti connessi all'Informativa economica di sistema (452) e al Registro degli operatori di comunicazione (1.943).

In linea con il *trend* registrato negli scorsi anni, le segnalazioni di comportamenti scorretti da parte degli operatori hanno interessato in larga misura la telefonia fissa (64,1%), seguita dai servizi di telefonia mobile (27,1%) che comunque evidenziano una crescita di tre punti percentuali rispetto all'anno precedente. In lieve flessione sia le segnalazioni relative ai servizi di trasmissione dati (6,8%; -1,5%), sia quelle connesse alla *pay-tv* che si sono attestate a una percentuale del 2,0% rispetto al valore precedente del 2,5% (Tabella 3.58).

Tabella 3.58. Tutela del consumatore. Segnalazioni al *contact center* per tipologia di servizio (maggio 2013 – aprile 2014)

Tipologia del servizio	N.ro segnalazioni
Telefonia fissa	21.862
Telefonia mobile	9.242
Internet	2.324
Tv a pagamento	689
Totale	34.117

Fonte: Autorità

Segnalazioni per servizi di fonia fissa

L'analisi delle problematiche segnalate dagli utenti evidenzia che, pur con una flessione rispetto ai periodi precedenti (dal 30 al 23,7%), anche negli ultimi dodici mesi le doglianze degli utenti sono risultate correlate alle difficoltà nelle procedure di

passaggio ad altro operatore. Diversi sono i disservizi lamentati, quali la prolungata sospensione dei servizi in corso di passaggio; la durata eccessivamente lunga del trasferimento; l'avvio di procedure di migrazione non richieste; il mancato rientro con l'operatore *donating* a seguito dell'impossibilità di completare una normale procedura di migrazione ovvero a seguito di ripensamento; la ricezione di fatture da parte di entrambi gli operatori (*recipient* e *donating*) per lo stesso periodo di servizio; addebiti e costi di disattivazione che gli utenti ritengono ingiustificati (Tabella 3.59).

Per quanto concerne le altre problematiche per i servizi di fonia fissa, il 18,7% delle segnalazioni ha riguardato la contestazione di addebiti, prevalentemente correlati alla ricezione di fatture successive alla cessazione del rapporto contrattuale del servizio. In crescita risultano sia le segnalazioni di ingiustificate disattivazioni o sospensioni amministrative delle utenze (dall'8,3 all'11,7%) sia quelle inerenti alla mancata applicazione delle disposizioni della legge n. 40/2007, in larga parte ascrivibili ai costi di disattivazione dei servizi e al ritardo nella gestione delle richieste di recesso (dal 17,0 al 18,3%). Sono in flessione, invece, le segnalazioni di attivazioni non richieste e di scarsa qualità dei servizi forniti, passate rispettivamente dal 7,6 al 6,5% e dal 7,2 al 3,5%. Appaiono stazionarie le segnalazioni relative ai ritardi nelle attivazioni e nei traslochi dei servizi e alle attivazioni non richieste di servizi (circa 4%).

Tabella 3.59. Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia fissa (maggio 2013 – aprile 2014)

Problematiche	Segnalazioni (%)
Passaggio ad altro operatore	23,7
Contestazioni fatture	18,7
Inosservanza legge n. 40/2007	18,3
Attivazioni non richieste	6,5
Sospensione servizio	11,7
Scarsa qualità servizio	3,5
Ritardi attivazione/trasloco	3,8
Problematiche contrattuali	13,4
Altro	0,4

Fonte: Autorità

Segnalazioni per servizi di fonia mobile

Si conferma come il principale motivo di reclamo al *contact center* per la telefonia mobile sia costituito dall'attivazione di servizi non richiesti che registrano un ulteriore incremento di oltre tre punti percentuali rispetto al precedente periodo di riferimento (dal 33,6 al 37%). Si tratta in prevalenza di servizi *premium* informativi o di intrattenimento (*news*, giochi, previsioni meteo o traffico, loghi, suonerie, etc) attivati in maniera non consapevole dai clienti. Risultano inoltre più che raddoppiate le segnalazioni per indebite disattivazioni del servizio, passate dal 7,0 al 14,3%. Per quanto concerne l'osservanza delle disposizioni della legge n. 40/2007, si evidenzia che mentre si sono dimezzate le segnalazioni circa i costi per la disattivazione anticipata del servizio (dal 6,5 al 3,5%), sono invece aumentate significativamente (da poco più dell'1% al 3,8) quelle relative al mancato riconoscimento del credito residuo. In crescita risultano anche le segnalazioni inerenti problematiche contrattuali (dall'11,7 a 17,3%) (Tabella 3.60). Si registra un calo rispetto allo scorso periodo, nelle contestazioni di addebiti in *roaming* e nei fenomeni di disconoscimento del traffico per superamento del *bundle* di servizio (passate dal 7,9% al 3,3%). Stazionarie, infine, sono le segnalazioni inerenti alla portabilità del numero mobile e quelle relative a modifiche unilaterali del servizio in violazione dell'obbligo di preavviso e di informativa all'utenza.

Tabella 3.60. Tutela del consumatore. Segnalazioni per servizi di fonia mobile (maggio 2013 – aprile 2014)

Problematiche	Segnalazioni (%)
Attivazione servizi non richiesti	37,0
Addebiti post disdetta	7,9
Costi per recesso anticipato	3,5
Mancato riconoscimento credito residuo	3,8
Disattivazione non richiesta SIM	14,3
Mobile number portability	6,8
Addebiti per *roaming* e superamento *bundle*	3,3
Modifiche unilaterali condizioni contrattuali	4,5
Problematiche contrattuali	17,3
Altro	1,6

Fonte: Autorità

Segnalazioni per servizi di trasmissione dati in postazione fissa e mobile

Con riferimento ai servizi di trasmissione dati, l'Autorità ha ricevuto 2.342 segnalazioni e nel 65% dei casi gli utenti lamentano criticità nella qualità delle connessioni in quanto i servizi sarebbero resi secondo standard di qualità difformi da quelli sottoscritti e consentirebbero una velocità di navigazione inferiore di quella prevista. Seguono, con il 10,1%, le segnalazioni per fatture contestate ascrivibili, in particolare, all'attivazione di opzioni e servizi disconosciuti. Si evidenzia il netto calo (dal 7,9 al 3,3%), rispetto ai periodi precedenti delle segnalazioni aventi ad oggetto contestazioni di addebiti per *roaming* o *extra bundle*.

Segnalazioni per servizi di pay-tv

Le 689 segnalazioni pervenute al *contact center* in materia di *pay-tv* hanno riguardato prevalentemente le contestazioni di fatture per addebiti a vario titolo disconosciuti (servizi non fruiti per inadempimento del gestore, servizi non richiesti, promozioni non applicate, condizioni di offerta differenti da quelle sottoscritte). Un posto di rilievo occupano, con circa un terzo delle segnalazioni, le problematiche connesse al mancato rispetto delle disposizioni della legge n. 40/2007, quali il ritardo nella gestione delle richieste di disdetta o recesso dei servizi e i costi richiesti per la disattivazione anticipata, incluso in particolare quelli a titolo di recupero degli sconti promozionali, che sono percepiti come elevati dagli utenti. Seguono infine i disservizi di natura contrattuale, consistenti, in particolare, in attivazioni non tempestive del servizio o in ritardi nella consegna della *smart card* e/o del *decoder*, e la scarsa qualità dei servizi erogati.

3.4.2. La qualità dei servizi e la trasparenza delle offerte agli utenti

Le Carte dei servizi

Con riferimento alla trasparenza e confrontabilità delle condizioni contrattuali e della qualità dei servizi, sono costantemente aggiornate le pagine del sito *web* dell'Autorità relative a "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" e "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta". Nella pagina *web* "Carta dei servizi e qualità dei servizi di comunicazioni elettroniche" sono facilmente consultabili tutte le Carte dei servizi dei singoli operatori e i parametri di qualità dei servizi da essi forniti. I comparti di riferimento, disciplinati dalle apposite delibere, sono cinque: la telefonia vocale fissa (delibera n. 254/04/CSP), le comunicazioni mobili e personali (delibera n. 154/12/CONS), la televisione a pagamento (delibera n. 278/04/CSP), l'accesso a internet da postazione fissa (delibere n. 131/06/CSP e n. 244/08/CSP) e la qualità dei *call center* (delibera n. 79/09/CSP). Per consentire un confronto diretto tra i dati pubblicati dai vari operatori, sono stati aggiornati mensilmente, per ciascuno dei comparti richiamati, i

collegamenti alle pagine *web* degli operatori contenenti le informazioni su qualità e carte dei servizi.[138]

Nella pagina *web* "Tutela dell'utenza e condizioni economiche di offerta" sono, invece, rese disponibili, oltre alla normativa regolamentare di riferimento, la lista delle pagine *web* degli operatori contenenti le rispettive offerte commerciali comprensive dei riferimenti ai costi di recesso "giustificati" (ai sensi della legge n. 40/2007) addebitati agli utenti dagli operatori in sede di disattivazione del contratto. Per una più agevole consultazione, è disponibile anche il collegamento ai motori di calcolo accreditati per il confronto tra le tariffe offerte al pubblico dagli operatori di comunicazioni elettroniche.

A complemento di tale attività informativa, i video *tutorial* autoprodotti pubblicati nel canale YouTube dell'Autorità VIDEOAGCOM hanno registrato anche nell'ultimo anno numerose visite da parte degli utenti.

Qualità dell'accesso a internet da postazione fissa: progetto Misura internet

Nel giugno 2013 si è tenuto a Roma, presso il CNR, un *workshop* sulla qualità dei servizi di accesso a internet da rete fissa in Italia, con l'obiettivo di analizzare i risultati del progetto Misura internet, a tre anni dall'attuazione della delibera n. 244/08/CSP, e lo sviluppo della banda larga in Italia. I risultati ottenuti sono stati citati nel c.d. "Rapporto Caio", presentato lo scorso gennaio, in materia di penetrazione della banda larga e di rapporto tra velocità «nominale» e velocità effettiva degli abbonamenti sul territorio nazionale.

Il sito Misurainternet

Il Progetto, lanciato dall'Autorità nel novembre 2010, consente agli utenti di testare gratuitamente, mediante il *software* Ne.Me.Sys. (acronimo per NEtwork MEasurement SYStem), scaricabile dal sito www.misurainternet.it, le prestazioni del servizio di collegamento internet a banda larga da postazione fissa. I risultati del test sono certificati con il rilascio di un documento pdf riportante i valori dei *key performance indicators* (KPI, ossia velocità di trasmissione, ritardo e tasso di perdita di pacchetti dati durante le fasi di *uploading* e *downloading*). Nel caso in cui il valore di almeno uno degli indicatori risulti peggiorativo rispetto ai parametri contrattuali, l'utente può presentare reclamo all'operatore per inadempienza e chiedere il ripristino degli standard pattuiti; ove non si riscontri il ripristino dei livelli di qualità del servizio, l'utente ha la facoltà di recedere gratuitamente dal contratto per la parte relativa al servizio di accesso a internet da postazione fissa.

Nuova modalità di invio reclamo

Dal 7 aprile 2014 gli utenti registrati che hanno installato il *software* Ne.me.sys., ottenendo il certificato di qualità del loro accesso a internet con valori inferiori a quelli promessi contrattualmente dall'operatore di telefonia fissa, possono inviare telematicamente il reclamo e il relativo certificato al proprio gestore. Basta cliccare, dall'area privata del sito Misura Internet destinata agli utenti, il pulsante "Invia reclamo all'operatore" per trasmettere l'istanza agli uffici predisposti dagli operatori per gestire i reclami provenienti dal sito www.misurainternet.it, evitando così il più complicato inoltro con fax o le lungaggini e i costi della raccomandata.

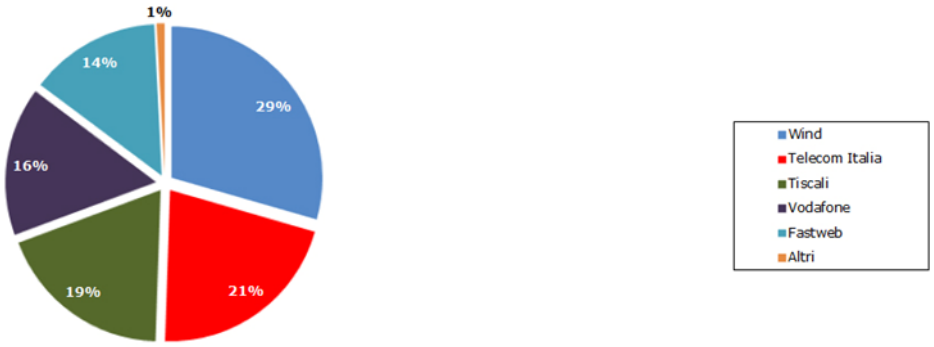
All'esito di una seconda misurazione del software Ne.Me.Sys, qualora risulti che il proprio gestore non abbia migliorato la qualità della linea ADSL nonostante la ricezione del reclamo, l'utente ha diritto di recedere dal contratto gratuitamente e di scegliere un altro gestore internet.

La base statistica di Ne.Me.Sys., ad aprile 2014, conta circa 170.000 iscritti al sito www.misurainternet.it, contro i circa 130.000 iscritti di aprile 2013 e i circa

[138] *Ex* delibera n. 179/03/CSP relativa alla direttiva generale in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni, i fornitori di servizi di comunicazione elettronica sono tenuti a pubblicare, sui propri siti *web*, le carte dei servizi, i resoconti semestrali e annuali sui risultati di qualità del servizio raggiunti e le relazioni annuali in materia di qualità dei servizi, contenenti gli indicatori, i metodi di misurazione, gli standard generali fissati e gli effettivi risultati conseguiti nell'anno solare di riferimento.

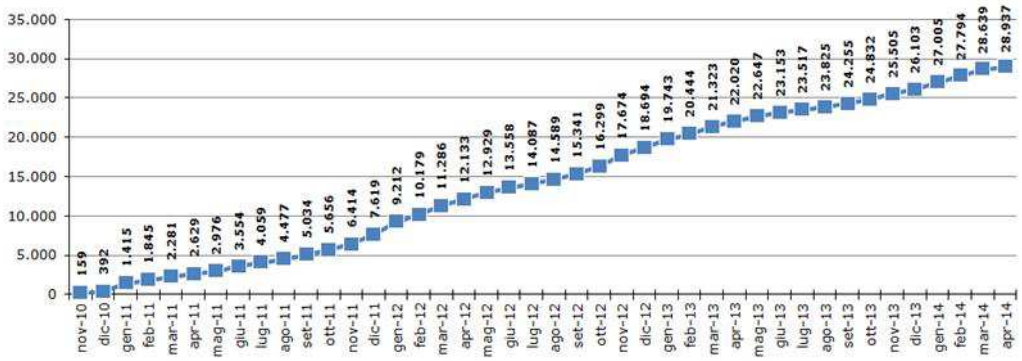
80.000 iscritti a fine aprile 2012. Di questi circa 30.000 hanno ottenuto il certificato completo e circa 21.000 il certificato attestante una evidente scarsa qualità della linea. Inoltre sono oltre 300.000 le visioni del video tutorial YouTube di Misura Internet.

Figura 3.5. Tutela del consumatore. N.ro complessivo per operatore dei certificati con mancato rispetto della banda minima contrattualmente garantita, sulla base del profilo dichiarato dall'utente, aggiornato al 30 aprile 2014



Fonte : Autorità

Figura 3.6. Tutela del consumatore. Andamento cumulativo mensile rilascio certificati



Fonte: Autorità

Misura Internet Speed test

A oggi sono stati effettuati più di 220.000 *download* di Misura Internet Speed Test, lo *speed test* ufficiale del progetto Misura Internet, lanciato nel 2012, per la misura della qualità istantanea della connessione a internet da postazione fissa. Anche il "Misura Internet Speed Test" come il *software* Ne.Me.Sys. da utilizzare per la certificazione della linea internet è gratuito, disponibile per tutti i sistemi operativi di PC, *Open Source* (codice sorgente disponibile in chiaro) e scaricabile direttamente dal sito del progetto Misura Internet. Tale *software*, previa registrazione dell'utente, esegue una misura limitata nel tempo che viene avviata a partire dalla richiesta di utente. Il *software* valuta la banda in *download*, la banda in *upload* e il Round Trip Time.

L'Autorità ha recentemente reso disponibile anche una versione *trial* di Misura Internet Speed Test per tutti i sistemi operativi, che consente agli utenti interessati a una preliminare conoscenza della funzionalità del sito www.misurainternet.it e dell'utilità delle sue applicazioni e informazioni di testare per pochi minuti la qualità della connessione a internet da rete fissa senza alcun obbligo di registrazione, effettuando una singola misura.

Per effettuare misurazioni successive è, invece, necessaria la registrazione, grazie alla quale è possibile accedere all'area personale del sito e consultare lo storico delle rilevazioni effettuate sulla propria linea.

Tabella 3.61. Misura Internet. test Ne.Me.Sys e Misura Internet Speed Test, utenti registrati e PDF rilasciati (novembre 2010 – 7 aprile 2014)

Visite al sito web	***Utenti registrati***	***Download di Misura Internet Speed Test***	***Num. di certificati di Ne.Me.Sys emessi***
2.118.500	165.286	227.623	28.891

Fonte: Autorità

Sistema Informativo Nazionale Banda larga

Obiettivi e sviluppo del SINB

Con la delibera n. 376/11/CONS, il Consiglio dell'Autorità ha avviato un procedimento volto a realizzare uno strumento che consenta all'utente di conoscere l'intera offerta commerciale *broadband* – *wired*, mobile e *wireless* – disponibile nell'area di appartenenza, attraverso l'accesso organico alle informazioni relative alla copertura commerciale di rete.

Con successiva delibera n. 602/13/CONS l'Autorità ha disciplinato le modalità di realizzazione e gestione del predetto *database* di copertura, denominato Sistema Informativo Nazionale Banda larga (SINB), da rendere disponibile agli utenti finali per la consultazione *online* mediante un portale internet dedicato (http://www.agcom.it/bandalarga).

L'obiettivo principale è quello di eliminare l'asimmetria informativa esistente nei confronti degli utenti in relazione alla disponibilità, nelle diverse aree del territorio nazionale, di operatori e di servizi vari di accesso a internet a banda larga.

A tal fine la Direzione ha istituito un tavolo tecnico acquisendo la disponibilità degli operatori alla partecipazione al progetto sulla base di soluzioni tecniche condivise, che prevedono la definizione di tutte le tecnologie di accesso offerte dagli operatori su rete fissa e su rete mobile, lo sviluppo del 'Viario AGCOM' come *database* toponomastico unico georeferenziato con attestazione delle tecnologie offerte da ciascun operatore per ciascun civico, l'integrazione dei database di copertura su rete fissa dell'operatore *incumbent* e degli OLO, l'integrazione dei dati di copertura su rete mobile e *wireless* forniti da tutti gli operatori e la definizione della modalità di scambio dei dati di copertura.

In esito alle attività del tavolo tecnico sono da considerarsi consolidate le specifiche relative alle tecnologie mobili e saranno pubblicate nei prossimi mesi le linee guida del progetto comprensive anche delle specifiche per la rete in rame ed in fibra.

Il Rapporto Caio, presentato lo scorso 30 gennaio, riporta nel documento di Sintesi che "il Governo dovrebbe istituire un processo strutturato di monitoraggio in cui su base semestrale – se non trimestrale – i gestori comunicano ad AGCOM dati aggiornati sugli investimenti fatti nel periodo e sulla copertura geografica delle loro reti. In aggiunta al monitoraggio dello sviluppo della copertura delle rete fissa il processo dovrebbe includere anche: lo sviluppo delle reti radio mobili LTE – e sue evoluzioni - e lo sviluppo della copertura delle reti broadband wireless fisse; gli sviluppi tecnologici che caratterizzano le diverse architetture di rete – fisse e mobili."

Il SINB si pone esattamente come uno strumento per realizzare il monitoraggio della banda erogata e dell'evoluzione tecnologica sul territorio e include, tra gli obiettivi, il monitoraggio dello sviluppo della copertura geografica di rete *broadband* fissa *wired*, rete *broadband* fissa *wireless* e rete radio mobile LTE.

Le attuali caratteristiche tecniche del SINB previste nella delibera di attuazione sono le seguenti:

1. realizza un sistema informativo georeferenziato cartografico/toponomastico delle risorse tecniche utili alla rappresentazione geografica di tutte le metodologie utilizzate per la fornitura commerciale dei servizi di connessione a internet a banda larga;

2. illustra/compara/fornisce tutte le informazioni prodotte dagli operatori sulla disponibilità sul territorio di offerte di servizi *broadband* di accesso a internet, *wired* rame/*wired* fibra/*wireless*/mobile;

3. opera attraverso strumenti di ricerca interattiva a mappe integrando anche tutte le informazioni provenienti da altri progetti informativi sulla qualità del servizio e la trasparenza delle condizioni economiche gestiti dall'Autorità: MisuraInternet e il sito di comparazione tariffaria;

4. si ispira al sistema NBM statunitense (ma a costi di un ordine di grandezza inferiori) e rappresenta al momento la *best practice* europea e l'unico progetto completo avviato in tal senso.

L'architettura del sistema prevede un *database* geografico centralizzato, non solo alimentato dagli operatori, ma anche reso disponibile agli operatori stessi per un quadro completo delle possibilità di *unbundling*.

Ulteriori disposizioni a tutela dell'utenza: la comparazione tariffaria

Con riferimento alla trasparenza tariffaria, l'Autorità ha dato avvio, con la delibera n. 712/13/CONS, alla realizzazione di un sito per la comparazione delle offerte commerciali dei servizi di comunicazione elettronica forniti dagli operatori e sottoscrivibili dalla clientela che sarà reso disponibile, entro il 2015, sulla pagina *web* AGCOM *www.confrontaofferte.agcom.it*.

Il progetto prevede la realizzazione di un portale *web* sia per l'*upload* delle tariffe da parte degli operatori che per la consultazione da parte degli utenti finali, nonché lo sviluppo di un algoritmo di confronto che ordini i risultati in base a specifici criteri al fine di comparare con la massima trasparenza e completezza tutte le condizioni economiche e contrattuali dell'offerta dell'operatore.

Attualmente è in corso un tavolo tecnico con gli operatori del settore al fine di definire le Linee Guida sugli algoritmi di confronto di tutte le tipologie di offerte disponibili sul mercato e identificare i nuovi modelli per l'inserimento, da parte degli operatori, dei parametri delle proprie offerte.

Da una analisi comparativa condotta, all'interno del suddetto progetto, sui diversi siti *web* di confronto tariffario disponibili in rete, si conclude che tali motori, pur basandosi su schemi operativi abbastanza simili, si differenziano essenzialmente sia nei filtri iniziali sia nella insufficiente completezza delle informazioni che vengono fornite all'utente sulle singole offerte commerciali. Ne consegue la necessità di rendere disponibile all'utenza un sito di comparazione più sofisticato e completo per lo specifico settore delle comunicazioni elettroniche.

Qualità dei servizi di comunicazioni mobili e personali

Nel corso del 2013 si sotto ottenuti i primi importanti effetti derivanti dall'attuazione della delibera n. 154/12/CONS, recante "Disposizioni in materia di qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali", consistenti nella esecuzione e pubblicazione delle misurazioni della prima campagna ufficiale di misure attive sul campo (c.d. *drive test*) della qualità delle reti che forniscono il servizio di accesso a internet e di trasmissione dati da postazione mobile, e la pubblicazione dei relativi risultati. Allo scopo, l'Autorità ha creato il sito www.misurainternetmobile.it, dove sono disponibili e spiegate al pubblico e, dunque, agli utenti dei servizi di comunicazioni mobili e personali, tutte le informazioni sul progetto, sulle misure di qualità e sui risultati raccolti. L'organizzazione e la realizzazione delle campagne di misure sul campo è gestita dall'Autorità attraverso la collaborazione della Fondazione Ugo Bordoni.

Il sistema delle verifiche

Le verifiche sono effettuate mediante un approccio statistico, campionando la qualità offerta in diversi punti di test, opportunamente scelti nell'area di riferimento. A tal fine, le campagne sono basate sull'utilizzo di autoveicoli itineranti

opportunamente attrezzati per effettuare rilevazioni contemporanee sulle quattro reti mobili disponibili sul territorio nazionale. Per assicurare adeguata significatività statistica ai risultati delle misurazioni, sono previsti per ciascuna campagna oltre mille punti di misura. Per la prima fase del programma, i punti di misura sono localizzati in venti città (una per regione, di norma i capoluoghi) e selezionati, in modo casuale, tra le aree a maggior densità abitativa.

Due le modalità di misura individuate: (i) misure nomadiche, ossia con il mezzo fermo, della durata di 20 minuti circa, i cui risultati costituiscono rilevazione ufficiale della qualità delle reti; (ii) misure dinamiche, ossia con il mezzo in movimento, effettuate durante gli spostamenti tra una misura nomadica e l'altra, oppure tra un punto di misura e l'altro, i cui risultati non confluiscono, al momento, nelle rilevazioni ufficiali, ma sono raccolti in via sperimentale al fine di individuare ulteriori miglioramenti da apportare alle misure ufficiali.

Le rilevazioni della qualità del servizio dati hanno cadenza semestrale. Le misure, allo stato attuale, hanno a oggetto le chiavette USB utilizzate per la connessione a internet mobile da *personal computer* portatili. Contrariamente ad altre applicazioni disponibili su *web*, l'architettura di misura consente di valutare le reali prestazioni delle reti mobili degli operatori su tutto il territorio nazionale, in quanto basata sul collegamento diretto fra le chiavette USB ed uno dei *server* collocati presso i *Neutral Access Point* (NAP) di Milano o di Roma.

La campagna di misure del 2013

Dopo la campagna di misura preliminare, svoltasi dal 18 giugno 2012 al 26 ottobre 2012, che ha avuto carattere esclusivamente sperimentale, la prima campagna ufficiale si è svolta dal 28 gennaio al 24 maggio 2013. I relativi risultati, che costituiscono il primo resoconto nazionale comparato sui dati di qualità del servizio *broadband* in mobilità fornito dai quattro operatori mobili infrastrutturati, sono disponibili nella sezione del sito www.misurainternetmobile.it "Risultati comparativi". In tale sezione sono disponibili sia le informazioni sull'organizzazione della campagna, sia i relativi risultati, differenziati per ciascuno dei quattro operatori di rete mobile. I requisiti tecnici, funzionali, e organizzativi della campagna sono specificati in apposite linee guida pubblicate sul medesimo sito http://www.misurainternetmobile.it/. La Tabella 3.62 riassume i risultati delle misurazioni, elaborati su base complessiva.

Tabella 3.62. Risultati misurazioni

Indicatore	Misura	H3G	Telecom Italia	Vodafone	Wind	Media
Velocità di trasmissione FTP Upload (in Kbps)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	1469	1835	1823	1166	1573
	Tasso di fallimento dei test	1,47%	0,46%	2,37%	4,45%	2,19%
Velocità di trasmissione HTTP Download (in Kbps)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	6669	6451	7260	4691	6268
	Tasso di fallimento dei test	0,37%	0,42%	1.07%	1,04%	0,72%
Tempo di navigazione http (in secondi)	Valore misurato nell'ambito dei test validi	n.d.	3,38	3,23	4,35	3,58
	Tasso di fallimento dei test	n.d.	0,76%	2.07%	2,59%	1,78%
Ritardo di trasmissione dati		54.92	48.24	51.32	63.57	54.51

Indicatore Misura	H3G	Telecom Italia	Vodafone	Wind	Media
Round Trip Time (in ms)					
Tasso di perdita dei pacchetti	0,76%	0,11%	0,71%	0,82%	0,60%
Variabilità del ritardo – *jitter* (in ms)	6.39	5.16	5.83	6.12	5.88

Fonte: Autorità

La Tabella 3.63 confronta i risultati medi di *throughput* conseguiti complessivamente su tutte le reti nella campagna sperimentale del 2012 con quelli della prima campagna ufficiale del 2013.

Tabella 3.63. Risultati medi di *throughput*

KPI	First Trial results	First official campaign	Percentage of upgrade
FTP Upload – throughput (Kbps)	1393	1573	12,92%
HTTP Download – throughput (Kbps)	5043	6268	24,29%
HTTP Browsing – Keplero page download time (secondi)	5.66	3.58	36,75%

Fonte: Autorità

Nel corso della definizione delle modalità operative dei *drive test*, è emerso che alcuni operatori utilizzano, nell'ambito delle procedure operative di gestione delle proprie reti, meccanismi di priorità, tra gli utenti che attivano sessioni di trasferimento dati, nell'accesso alle risorse condivise, quali le risorse radio e quelle di rete. Le USIM fornite dagli operatori per la campagne di *drive test* sono profilate con la priorità più alta, allo scopo di emulare gli utenti in grado di utilizzare al meglio la *best technology* e, quindi, le prestazioni della rete. Sul sito www.misurainternetmobile.it è data esauriente informativa alla circostanza di utilizzo dei meccanismi di *traffic priority.* Inoltre, in ottica di maggiore trasparenza verso gli utenti finali, su invito dell'Autorità, gli operatori che utilizzano tecniche di prioritizzazione del traffico hanno provveduto a pubblicare sui rispettivi siti una descrizione di detti meccanismi, comprensiva di quante e quali siano le configurazioni di priorità disponibili e come si differenzino tra loro.

Le campagne di misure del 2014

Dal 15 novembre 2013 al 21 marzo 2014 si è svolta la seconda campagna ufficiale di misure. Le città interessate alla rilevazione sono state le medesime 20 della prima campagna. Un elemento di novità e miglioramento, rispetto alla prima campagna 2013, è costituito dalla valutazione e pubblicazione, per ogni indicatore di *performance* interessato alle misurazioni, del tasso di accessibilità al test, che si affianca al tasso di fallimento e alla misura della prestazione resa, fornendo per ogni servizio misurato una valutazione di qualità complessiva in termini di accessibilità, prestazione resa e fallimenti registrati. La pubblicazione dei risultati della seconda campagna è prevista entro giugno-luglio 2014.

La campagna successiva è stata avviata a maggio 2014. L'elemento di maggiore novità è costituito dall'espansione del numero di città oggetto di test da 20 a 40, allo scopo di dare un carattere di maggiore rappresentatività alle campagne di misura, aumentando la popolazione rappresentata, la superficie esplorata e il numero e la distribuzione territoriale dei punti di test.

Le campagne di misure del 2015

L'Autorità, contestualmente all'espansione del mercato dei servizi dati in mobilità, continua a vigilare sulla qualità dei servizi e ad approfondirne gli aspetti evolutivi. A tal fine, il tavolo tecnico sulla qualità mobile, a cui la delibera n. 154/12/CONS ha attribuito carattere permanente, sta attualmente lavorando alla definizione di nuovi criteri su cui basare le campagne di *drive test* del 2015, quali l'utilizzo di *smartphone* come dispositivo terminale di test, l'allargamento del test alle reti 4G (tecnologia LTE), l'introduzione di test di *video streaming*.

Un altro tema evolutivo in corso di approfondimento riguarda gli strumenti di valutazione della qualità percepita dall'utente, da attuare definendo un sistema basato sull'impiego di uno specifico *agent software* da installare direttamente sui terminali degli utenti, o prevedendo specifiche elaborazioni e integrazioni dei dati già disponibili in formato *open* da parte dei fornitori di *app* per gli utenti del servizio *mobile broadband* che vogliano misurare la qualità del servizio reso dal proprio operatore.

Classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale

Il sistema di classificazione dei *decoder*

L'attuale rapida evoluzione delle piattaforme televisive digitali terrestri, satellitari e via cavo, in chiaro e a pagamento, e la commercializzazione sul mercato di una molteplicità di apparati per la ricezione di programmi televisivi digitali operanti su differenti piattaforme (terrestre, satellitare, IP) e con differenti standard di decodifica audio/video (SD-Standard Definition, HD-High Definition e da ultimo l'avvento della TV 4K) possono sollevare incertezze e dubbi da parte dei consumatori al momento dell'acquisto di tali apparati. In questo contesto l'Autorità, con la delibera n. 255/11/CONS, ha definito uno schema di classificazione dei ricevitori (decoder e iDTV) presenti sul mercato nazionale orientato a evidenziarne le caratteristiche e le dotazioni tecnologiche, considerati i servizi e le piattaforme disponibili. Lo scopo è quello di fornire ai consumatori un importante strumento comparativo di chiara e semplice consultazione, coerente con tutte le diverse esigenze tecnologiche e di consumo dei servizi di comunicazione elettronica e in grado di consentire una maggior consapevolezza nell'acquisto e nell'utilizzo di tali ricevitori, anche alla luce dell'evoluzione tecnologica e normativa in atto.

Sono attualmente identificate sei differenti classi di appartenenza, in base alle qualità delle caratteristiche tecniche dei ricevitori: dalla classe 1, comprensiva dei ricevitori più completi e tecnologicamente avanzati, alla classe 6, contenente quelli con caratteristiche minime ed essenziali. Il progetto è consultabile dal 20 novembre 2012 sul sito dell'Autorità all'indirizzo www.agcom.it/decoder e permette ai costruttori di classificare i loro apparati in base alle loro caratteristiche e ai consumatori di consultare l'elenco degli apparati così classificati e delle loro caratteristiche anche con strumenti di ricerca mirata.

Dall'avvio del servizio di classificazione a oggi si sono accreditati i 10 maggiori costruttori presenti sul mercato italiano, che hanno già classificato ben 692 modelli di decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale risalenti a varie annualità di produzione, per permettere il confronto agli utenti anche su ciò che è stato acquistato, suddivisi in 629 televisori e 63 decoder (Tabella 3.64).

Tabella 3.64. Classificazione decoder: apparati classificati al 31 marzo 2014 suddivisi per marca e per classe

Marca	Decoder	Televisori	Tot	Classe	Decoder	Televisori	Tot
ADB i-CAN	*16*		16	1	*8*	*380*	388
Europa 7 HD			0	2			0
Fuba	*10*		10	3		*68*	68
Haier		*18*	18	4	*22*	*181*	203
LG		*36*	36	5	*7*		7
Panasonic		*87*	87	6	*26*		26
Philips		*112*	112	***Totale***	***63***	***629***	**692**
Samsung	*11*	*243*	254				
Sony		*46*	46				
Telesystem	*26*		26				
Toshiba		*87*	87				
Totale	**63**	**629**	**692**				

Fonte: Autorità

In previsione delle scadenze legislative previste per il 2015 sono inoltre in corso di definizione diverse iniziative informative (*dépliant*, video *tutorial*, etc.), che saranno attuate con le associazioni dei consumatori, finalizzate alla diffusione e illustrazione all'utenza delle caratteristiche della classificazione.[139]

Qualità dei servizi di assistenza clienti

Esiti della consultazione pubblica

Gli uffici hanno analizzato gli esiti della consultazione pubblica avviata, con la delibera n. 588/12/CONS, per modifiche alla direttiva n. 79/09/CSP in materia di qualità dei servizi telefonici di contatto (*call-center*) nel settore delle comunicazioni elettroniche.

I principali temi su cui si sono concentrate le osservazioni dei soggetti partecipanti sono stati:

1. la coerenza della proposta con il quadro regolamentare;

2. la fissazione di un nuovo piano triennale di standard minimi per la qualità servizio di assistenza telefonica, basato su:

- una semplificazione degli attuali indicatori;
- la convergenza degli obiettivi di qualità tra il comparto di rete fissa e quello di rete mobile;
- l'armonizzazione degli obiettivi di qualità per i *call center* dedicati all'assistenza in ambito servizio universale con quelli generali del settore di rete fissa;

3. l'efficacia della risposta resa dall'operatore di *call center* nell'ambito della valutazione della qualità del contatto;

4. l'evoluzione digitale dei servizi di assistenza clienti in alternativa a quelli vocali (aree *web* personali, APP mobili, *social network*: Facebook e soprattutto Twitter).

Di particolare rilievo le osservazioni pervenute su tale ultimo tema, ossia sulla circostanza che i fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche hanno sviluppato e messo a disposizione del cliente numerosi canali e modalità di contatto alternativi alla chiamata al *call center*, basati sulle nuove tecnologie e applicazioni digitali e che, pertanto, essi sono altrettanto efficaci e talvolta più immediati e veloci del contatto telefonico tradizionale.

Di conseguenza l'Autorità ha deciso di avviare un tavolo tecnico di radicale revisione e riforma della regolamentazione dei servizi di assistenza clienti nel settore delle comunicazioni elettroniche, tenendo conto: a) dello sviluppo e della diffusione delle citate nuove tecnologie di contatto digitali; b) dell'assicurazione di livelli minimi di qualità dei servizi a tutela dell'utenza; c) di una verifica sulla necessità della completa gratuità dei servizi.

In esito ai lavori del tavolo tecnico e all'analisi svolta sulle informazioni ricevute dagli operatori in merito in particolare al *trend* di diffusione dell'utilizzo delle nuove tecnologie applicate all'assistenza clienti, sono in corso di definizione le attività istruttorie allo scopo di elaborare una equa e proporzionata transizione regolamentare.

---

[139] La legge n. 44/2012 (art.3 *quinquies*, comma 5) del 26 aprile 2012 ha stabilito che a partire dal 1° gennaio 2015 gli apparecchi atti a ricevere servizi radiotelevisivi venduti dalle aziende produttrici ai distributori di apparecchiature elettroniche al dettaglio sul territorio nazionale integrino un sintonizzatore digitale per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4 e che a partire dal 1° luglio 2015 gli apparecchi atti a ricevere servizi radiotelevisivi venduti ai consumatori sul territorio nazionale integrino un sintonizzatore digitale per la ricezione di programmi in tecnologia DVB-T2 con codifica MPEG-4 o successive evoluzioni approvate nell'ambito dell'Unione Internazionale delle Telecomunicazioni.

3.4.3. Gli obblighi di servizio universale

Attualmente gli obblighi di servizio universale che l'impresa incaricata, Telecom Italia, è tenuta a rispettare sono:[140]

a. fornitura di un accesso a una rete di comunicazione pubblica da postazione fissa, che permetta di espletare le seguenti tipologie di comunicazione: voce, fax e dati, con una velocità tale da garantire un accesso efficace a internet;

b. servizio di telefonia pubblica, tale da permettere anche chiamate gratuite d'emergenza;

c. misure speciali in favore di utenti disabili;

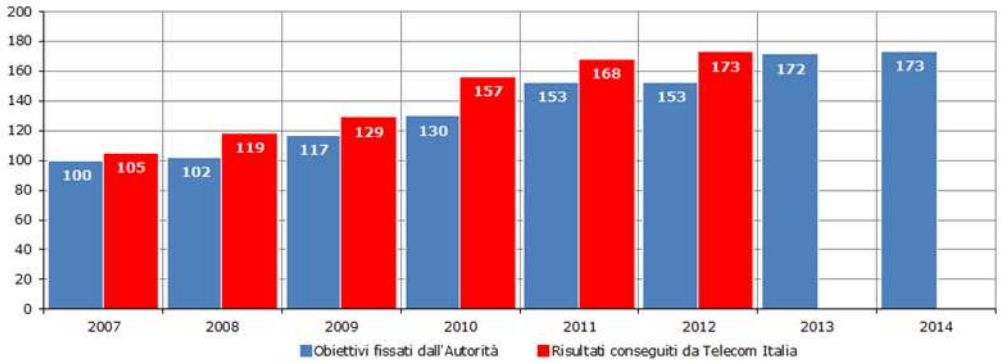
d. raggiungimento, su base annuale, di specifici obiettivi di qualità del servizio, definiti dall'Autorità, nelle aree di *delivery, assurance* (manutenzione preventiva e correttiva), fatturazione, assistenza clienti e telefonia pubblica.

Qualità del servizio universale

In materia di qualità dei servizi inclusi nel servizio universale, al fine di garantire servizi soddisfacenti, è stato avviato e concluso il procedimento di fissazione degli obiettivi di qualità del servizio universale per il 2014, con l'approvazione della delibera n. 725/13/CONS.

La figura che segue mostra le variazioni, di anno in anno, dell'indice di qualità globale (IQG) del servizio universale, sia per i risultati conseguiti da Telecom Italia (che è l'impresa designata a fornire i servizi costituenti gli obblighi di servizio universale), che per gli obiettivi fissati dall'Autorità.

Figura 3.7. Tutela del consumatore. Andamento Indice di Qualità Globale del servizio universale (%)



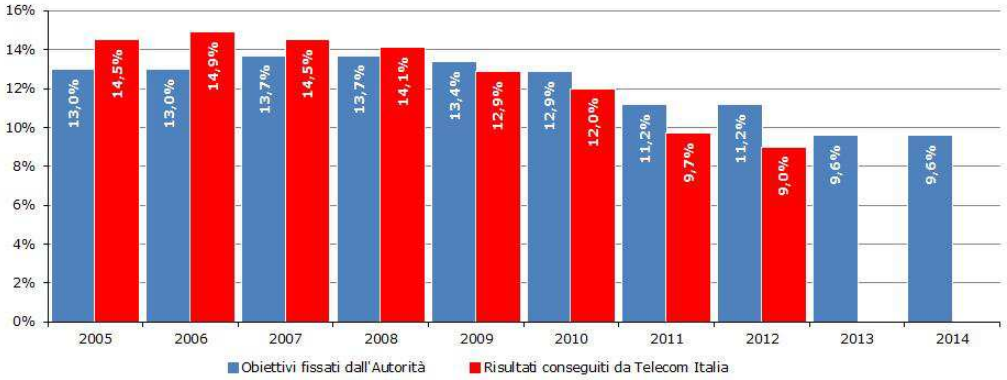
Fonte: Autorità

Nel complesso si registra un progressivo aumento globale della qualità del servizio universale, quantificabile in quasi il 70% nel corso di 5 anni, conseguito da Telecom Italia anche per impulso dell'azione di vigilanza, controllo e regolamentazione svolta dall'Autorità. Si evidenzia anche come gli obiettivi determinati dall'Autorità, pur in un percorso di progressivo miglioramento, sono risultati sempre globalmente sostenibili. In relazione agli andamenti della qualità per la varie aree specifiche

[140] A partire dal 2012, con l'entrata in vigore delle modifiche e integrazioni al Codice delle comunicazioni elettroniche introdotte con il d. lgs. 28 maggio 2012 n. 70, in recepimento della direttiva n. 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, gli obblighi del servizio universale non si applicano più né al servizio elenco abbonati, né al servizio di consultazione degli elenchi, in considerazione dell'esistenza sul mercato di diverse offerte in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile.

individuate nell'ambito del servizio universale, significativi sono quelli della manutenzione preventiva della rete d'accesso utilizzata per espletare il servizio 99telefonico, rappresentati dal tasso di malfunzionamento per linea d'accesso le cui variazioni migliorative, di anno in anno, sono mostrate nella figura successiva.

Figura 3.8. Tutela del consumatore. Manutenzione preventiva: andamento tasso di malfunzionamento (%)



Fonte: Autorità

La telefonia pubblica

Nel corso degli ultimi dodici mesi è proseguito il processo di revisione degli impianti di telefonia pubblica sul territorio, avviato dall'Autorità con la delibera n. 31/10/CONS che ha introdotto, in linea con le mutate esigenze dell'utenza e in un'ottica di razionalizzazione dei costi, una revisione dei criteri di distribuzione delle postazioni telefoniche pubbliche e una serie di provvedimenti volti ad aumentare l'efficienza del servizio di telefonia pubblica sul territorio.

Alla data del 31 dicembre 2013 gli impianti di telefonia pubblica risultavano essere 83.769 a fronte di 90.041 a fine 2012, 97.736 a fine 2011, 107.301 a fine 2010 e 130.320 prima dell'adozione della delibera n. 31/10/CONS. Alla fine del 2014 gli impianti di telefonia pubblica dovrebbero ridursi ulteriormente fino a scendere al di sotto delle 80.000 unità.

Al fine di ampliare i canali di comunicazione con i cittadini la Direzione, previa ricerca di mercato, ha aderito al progetto "Decoro Urbano" che consente, attraverso il sito www.decorourbano.org e le APP per iPhone ed Android, di segnalare le cabine telefoniche danneggiate o abbandonate, chiedendone il ripristino o la rimozione definitiva. Le segnalazioni pervenute fino ad oggi sono state circa 80 in tutta Italia.

3.4.4. Le attività di vigilanza e sanzione a tutela dell'utenza

L'attività di vigilanza

La vigilanza a tutela dei consumatori e degli utenti nell'ambito delle comunicazioni elettroniche e della televisione a pagamento è svolta dall'Ufficio Gestione delle Segnalazioni e Vigilanza della Direzione tutela dei consumatori. L'attività riceve impulso dalle denunce degli utenti, inviate attraverso un apposito modello telematico (Modello D) predisposto per agevolare la descrizione delle casistiche, pur potendo essere promossa d'ufficio anche sulla base delle segnalazioni giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria.

Azione propedeutica per l'attività è la classificazione delle denunce ricevute e l'analisi delle criticità segnalate. Al fine di individuare le condotte più rilevanti tra quelle denunciate dagli utenti, le informazioni raccolte con i modelli telematici alimentano un sistema informatizzato di classificazione delle denunce che consente l'esame e la valutazione su grandezze aggregate per tipologia e fattispecie di violazione, oltre che per l'operatore coinvolto. L'accertamento delle situazioni segnalate avviene attribuendo la priorità in base alla gravità e attualità della violazione, al grado di diffusione del fenomeno patologico e alla possibilità di celere conclusione della fase pre-istruttoria.

Analisi delle denunce

Nel periodo di riferimento, la Direzione ha ricevuto 4.949 denunce presentate con il modello D. Di queste, 617 denunce sono state messe agli atti per carenza dei requisiti minimi richiesti dal Regolamento in materia di procedure sanzionatorie di cui alla delibera n. 136/06/CONS. Le restanti 4.332 denunce sono state, invece, classificate, in base al contenuto e trattate unitamente a 414 segnalazioni giunte a mezzo posta elettronica certificata, fax o posta ordinaria (Tabella 3.65). L'attività di vigilanza che ne consegue costituisce il principale ma non esclusivo presupposto per l'avvio dei procedimenti sanzionatori nonché per l'elaborazione di programmi di intervento generale e regolamentare.

Tabella 3.65. Tutela del consumatore. Denunce per principali casistiche e codici di classificazione delle denunce mod. D

Codice	%	Casistica
A	10,02	attivazione/disattivazione di servizi di comunicazione elettronica non richiesti
B	5,38	sospensione di servizi e linee in difformità dalle disposizioni vigenti
C	3,58	mancato riscontro a reclami con le modalità previste
D	22,81	problematiche di passaggio ad altro operatore
E	9,46	mancato rispetto delle direttive generali in materia di qualità e carte dei servizi di telecomunicazioni
F	2,08	modifica dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali generalizzate senza preavviso di legge
G	0,05	applicazione ai consumatori-utenti di prezzi superiori ai prezzi massimi imposti dall'Autorità
H	0,25	altre tipologie emergenti
I	5,56	inosservanza della legge n. 40/2007
L	8,66	disconoscimento traffico verso numerazioni a valore aggiunto e internazionali
M	0,48	servizio universale/traslochi
N	30,98	problematiche contrattuali
ALTRO	0,72	denunce non di competenza

Fonte: Autorità

Nelle tabelle seguenti è rappresentata la ripartizione delle denunce per tipologia di servizio fornito (Tabella 3.66), per area geografica di provenienza delle medesime (Tabella 3.67) e per operatore segnalato (Tabella 3.68).

Tabella 3.66. Tutela del consumatore. Denunce per tipologia di servizio (%)

Servizio	Denunce (%)
Telefonia fissa	40,53
Telefonia mobile	33,32
Internet	21,07
TV a pagamento	3,33
Altro	1,74

Fonte: Autorità

Tabella 3.67. Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per regione di provenienza

Regione	Segnalazioni e denunce (%)	Regione	Segnalazioni e denunce (%)
Lazio	19,3	Marche	2,5
Lombardia	15,1	Sardegna	2,3
Campania	9,1	Liguria	2,3
Veneto	8,2	Abruzzo	2,2
Toscana	7,6	Umbria	1,3
Sicilia	7,2	Friuli V.G.	0,9
Puglia	5,7	Basilicata	0,8
Emilia Romagna	5,6	Trentino A. A.	0,8
Piemonte	5,4	Molise	0,4
Calabria	3,4	Valle d'Aosta	0,04

Fonte: Autorità

Tabella 3.68. Tutela del consumatore. Segnalazioni e denunce per operatore

Operatore	Segnalazioni e denunce (%)	Operatore	Segnalazioni e denunce (%)
Telecom Italia	16,4	Opitel s.p.a.(TeleTu)	2,5
H3G Spa	16	BT Italia	2,2
Fastweb Fisso	12,1	Sky Italia Spa	1,9
Vodafone Fisso	8,5	Fastweb Mobile	0,6
Wind Fisso	8,1	RTI s.p.a.	0,6
TIM	7,2	Italiacom	0,5
Vodafone Mobile	6,4	OKCom Spa	0,4
Tiscali	4,8	Ultracomm	0,2
Wind Mobile	4,7	Altri Operatori	2,3
BIP Mobile	4,7		

Fonte: Autorità

Casistica più frequente

Dall'analisi delle denunce suddivise per casistica emerge che i disservizi nelle procedure di trasferimento delle utenze e l'attivazione di servizi non richiesti continuano a costituire le problematiche maggiormente lamentate dai consumatori. Rispetto al periodo precedente, si evidenzia inoltre il marcato aumento delle denunce relative alla qualità dei servizi - frequentemente indicata come al di sotto degli standard prescritti dalle norme regolamentari - e alla fornitura di contenuti *premium* in abbonamento su terminali mobili. In netto calo, invece, le denunce attinenti al mancato adempimento delle disposizioni della legge n. 40/2007 con riferimento ai costi connessi alla conclusione del rapporto contrattuale, materia che era stata oggetto dell'attività di vigilanza e regolamentazione da parte dell'Autorità negli anni passati, e che è attualmente in corso di ulteriore revisione. La scorretta gestione dei reclami dei clienti rimane una problematica tra le più segnalate. In relazione, infine, ai servizi di *pay-tv*, risultano aumentate le denunce relative all'inosservanza degli obblighi di trasparenza e corretta informazione agli utenti e alla mancata disattivazione dei servizi, a fronte della volontà dell'utente di recedere dal contratto sottoscritto con conseguente indebito prolungamento della fatturazione.

L'attività di vigilanza della Direzione tutela dei consumatori si è conseguentemente concentrata, per quanto riguarda i servizi erogati su rete fissa, sui disservizi generati durante le procedure di trasferimento delle utenze e sui ritardi nella gestione delle richieste di recesso degli utenti. In relazione alla rete mobile, gli accertamenti hanno riguardato prevalentemente l'attivazione di servizi a sovraprezzo, la rimodulazione delle offerte promozionali e i fenomeni di fatturazione anomala

generata dall'uso del telefono in *roaming*. Per entrambe le tipologie di servizi, sono rimaste sotto la lente di osservazione le questioni relative all'accuratezza nella gestione dei reclami e alla completezza, adeguatezza e trasparenza delle informazioni sulle condizioni precontrattuali e contrattuali fornite agli utenti.

Sulla base delle denunce e segnalazioni ricevute, la Direzione ha svolto l'attività di vigilanza attraverso richieste pre-istruttorie agli operatori circa le proprie condotte e la realizzazione, in collaborazione con il relativo Servizio dell'Autorità, di attività ispettive attraverso indagini sia *desk* che *on site* presso le sedi degli operatori. Ad esito delle verifiche, gli operatori sono stati richiamati a una più attenta e scrupolosa osservanza delle norme e, laddove si è accertata la sussistenza di profili violativi, sono stati avviati i procedimenti per l'irrogazione delle sanzioni previste. Si descrivono di seguito alcuni degli interventi svolti negli ultimi dodici mesi.

Procedure di passaggio tra operatori

Programma di attività ispettive

In considerazione del cospicuo numero di segnalazioni e denunce aventi a oggetto disservizi nel trasferimento delle utenze su rete fissa, la Direzione ha avviato un programma di attività ispettive presso i principali operatori al fine di verificare la corretta applicazione della disciplina regolamentare (delibera n. 274/07/CONS e s.m.i.) relativa alle modalità di attivazione, migrazione e cessazione nei servizi di accesso per l'utenza residenziale. Particolare attenzione è stata volta alla verifica che le procedure di passaggio fossero effettuate arrecando il minimo disservizio all'utente finale e garantendo la continuità del servizio.

Nel corso dell'attività ispettiva, condotta dal mese di giugno 2013 fino a tutto il mese di aprile 2014, è stato esaminato in dettaglio un campione pari al 20% delle denunce inviate sullo stesso oggetto dagli utenti. Cinque le fattispecie di disservizio più ricorrenti:

1) i ritardi nella procedura di passaggio – con conseguente sospensione dei servizi per diversi giorni;
2) i disservizi associati al mancato rientro dell'utenza presso l'operatore *donating*, in caso di difficoltà tecniche al trasferimento ovvero di mutata volontà dell'utente ed esercizio del diritto di ripensamento entro i 10 giorni;
3) il trasferimento non richiesto delle utenze;
4) la ricezione di fatture dall'operatore *donating* successivamente al trasferimento dei servizi ad altro operatore;
5) le lamentele afferenti all'applicazione di costi di disattivazione o costi di recesso per il completamento del processo di migrazione.

Gli accertamenti ispettivi si sono svolti presso gli operatori Vodafone, TeleTu, Wind Infostrada, Fastweb e Telecom Italia, quest'ultima nella sua duplice veste di operatore *donating*/*recipient* e di operatore notificato. Il 46% delle segnalazioni esaminate in sede ispettiva presso gli operatori *donating*, infatti, sono state oggetto di verifica anche presso l'operatore notificato. In tal modo è stato possibile sia individuare le singole responsabilità degli operatori coinvolti nel processo di trasferimento, sia evidenziare le lacune esistenti nell'interazione tra i sistemi utilizzati dagli operatori per la gestione dei processi di trasferimento.

Complessivamente, dalle verifiche condotte si è riscontrata nel 38% circa dei casi esaminati la sussistenza di fattispecie violative della specifica disciplina di settore ovvero delle norme generali di tutela dell'utenza, quali quelle relative alla gestione e alla tracciabilità dei reclami degli utenti e al diritto di recesso/ripensamento, da cui ne è conseguito l'avvio di procedimenti sanzionatori.

L'attività di vigilanza ha evidenziato l'esigenza di alcuni correttivi procedurali volti, in particolare, ad assicurare una migliore sincronizzazione tra operatore *donating*, *recipient* e divisione *wholesale* di Telecom Italia. E' stata altresì rilevata l'opportunità che gli operatori si dotino di più efficaci presidi, anche sotto il profilo

organizzativo e informatico, per superare alcune inefficienze tecniche da cui derivano molte delle anomalie riscontrate (es. disallineamento delle banche dati, rilegamenti manuali di centrale identificabili con difficoltà, KO per problemi tecnici, ecc.).

Attivazione di servizi premium a sovrapprezzo

Nel periodo di riferimento, sono state ricevute numerose segnalazioni e denunce di utenti aventi a oggetto l'attivazione mai richiesta o ingannevole, con conseguente fatturazione, di servizi *premium* a sovrapprezzo. In particolare, il 9% del totale dei Modelli D ricevuti hanno riguardato questo aspetto, così come il 30% delle segnalazioni relative alla telefonia mobile pervenute al *contact center*.

Servizi prevalenti

Il fenomeno è in larga parte ascrivibile all'attivazione di servizi di intrattenimento, astrologia, giochi, loghi e suonerie, pronostici relativi al gioco, servizi a carattere erotico, erogati da fornitori di contenuti utilizzando le numerazioni in decade 48 ovvero con modalità di pagamento in "*direct billing*". L'attivazione di questi servizi può avvenire sia attraverso la rete fissa che attraverso la rete mobile, mediante sms o direttamente sul *web*. La maggioranza delle denunce riguarda attivazioni avvenute tramite navigazione *web* su telefoni mobili, agevolata dal fatto che in tale modalità non è richiesta la conferma dell'utente circa il consenso manifestato attraverso digitazioni sulla tastiera del terminale. Le problematiche connesse ai servizi *premium* risultano aumentate in correlazione con la diffusione degli *smartphones*. Di seguito si evidenzia il *trend* crescente rilevato nel triennio 2011-2013 con riferimento sia alle denunce presentate dagli utenti attraverso il modello D telematico, sia delle segnalazioni al *contact center* (Tabella 3.69).

Tabella 3.69. Tutela del consumatore. Denunce e segnalazioni di attivazione di servizi *premium*

	2011	**2012**	**2013**
Modelli D	49	227	316
Segnalazioni CC	467	742	970

Fonte: Autorità

Sulla base delle denunce e delle segnalazioni ricevute, sono state avviate e sono tutt'ora in corso diverse attività di vigilanza, anche di natura ispettiva, con la collaborazione della Polizia postale e delle comunicazioni, al fine di appurare il rispetto della regolamentazione di settore da parte degli operatori telefonici.

Le verifiche sono state dirette, in particolare, ad accertare il rispetto del Codice di condotta per l'offerta dei Servizi *Premium* (CASP 3.0), approvato con la delibera n. 47/13/CIR ed entrato in vigore il 1 dicembre 2013, proprio allo scopo di tutelare i diritti dei consumatori e garantire la correttezza delle pratiche commerciali da parte degli operatori del settore, ovvero operatori di accesso, titolari della numerazione e *Content Service Provider* (CSP).

Le criticità in materia di servizi premium riguardano il corretto utilizzo delle numerazioni utilizzate per la fornitura, la legittima acquisizione della volontà degli utenti, la trasparenza e corretta informazione circa i prezzi, le procedure di attivazione e quelle che impongono l'immediata disattivazione del servizio *premium* a fronte della semplice richiesta telefonica o telematica da parte degli utenti. Gli operatori principali maggiormente interessati dalle segnalazioni e dalle denunce risultano essere H3G, Telecom Italia Mobile, Wind e Vodafone.

Condizioni contrattuali ed economiche

A partire da singole denunce inviate dagli utenti tramite Modello D, è stato possibile intervenire rispetto a condizioni contrattuali e tariffarie che si sono rivelate in contrasto con le norme di settore.

Un primo intervento ha riguardato l'improvvisa rimodulazione tariffaria di offerte telefoniche che l'operatore si era impegnato a mantenere per un periodo temporale definito o con la dicitura "per sempre". In questi casi - che hanno coinvolto Vodafone e Wind - sebbene la rimodulazione delle offerte sia stata effettuata nel rispetto dell'obbligo di preavviso di trenta giorni e garantendo il recesso da parte degli utenti, aver modificato in senso peggiorativo le condizioni economiche prima dello scadere del vincolo temporale ha reso necessaria una verifica di conformità rispetto agli obblighi di informazione e trasparenza nonché ai principi di lealtà e buona fede.

In un altro caso, si è riscontrato che le tariffe applicate dall'operatore ERG Mobile per le chiamate e per gli SMS in roaming in zona UE erano più alte dei massimali indicati dal Regolamento (UE) n. 531/2012. A seguito dell'intervento della Direzione, l'operatore ha riaccreditato ai propri clienti gli importi indebitamente percepiti, maggiorati del 20% a titolo di cura, per il traffico effettuato negli ultimi 6 mesi, periodo che è stato esteso a un anno con riguardo ai clienti che hanno prestato il consenso al trattamento dei propri dati di traffico.

Con riferimento alle condizioni contrattuali, nel corso dell'attività di vigilanza si è verificato che una clausola contenuta nelle condizioni generali di contratto dell'operatore Wind impediva agli utenti, in caso di disattivazione della carta SIM dopo dodici mesi dall'ultima ricarica, di ottenere la restituzione del credito residuo se non sotto forma di trasferimento su altra carta SIM di Wind. A seguito dell'intervento della Direzione, la clausola contrattuale è stata sostituita in modo da garantire anche la restituzione in denaro del credito residuo.

BIP Mobile e Italiacom

La Direzione tutela dei consumatori, congiuntamente alla Direzione reti e servizi di comunicazione elettronica, è intervenuta in due gravi casi di interruzione dei servizi di comunicazione per limitare i danni agli utenti coinvolti e in particolare per garantire il loro diritto alla portabilità delle utenze. Le interruzioni, causate da criticità contrattuali con alcuni propri fornitori di servizi, hanno riguardato i servizi erogati dagli operatori BIP Mobile e Italiacom.

Nel caso di BIP Mobile, l'interruzione dei servizi è avvenuta a partire dal 30 dicembre 2013 ed ha interessato circa 200.000 utenze prepagate mobili. Con la delibera n. 2/14/CONS, l'Autorità è intervenuta immediatamente ordinando alla società Bip di informare prontamente i clienti della possibilità di mantenere il numero telefonico attraverso la procedura di portabilità e di ampliare la capacità giornaliera di lavorazione delle richieste di portabilità. Successivamente, ha richiesto la predisposizione di una procedura straordinaria per consentire la portabilità del numero a tutti i clienti di BIP Mobile interessati. Inoltre, a garanzia del diritto degli utenti alla restituzione del credito residuo, l'Autorità ha svolto accertamenti ispettivi presso la società BIP Mobile per acquisire informazioni puntuali sullo stato delle numerazioni BIP attive alla data del 30/12/2013 e del relativo credito residuo, e ha altresì svolto un'azione di *moral suasion* nei confronti di tutti gli operatori di rete mobile affinché fornissero informazioni complete, chiare e trasparenti in merito al trattamento riservato al credito residuo dei clienti di BIP Mobile.

Nel caso, invece, dell'operatore Italiacom, dopo un primo intervento relativo a una illegittima modifica delle condizioni contrattuali – terminato con l'adozione di provvedimento di cessazione di comportamenti lesivi dei diritti degli utenti – l'Autorità si è adoperata per limitare i danni subiti dagli utenti di Italiacom per il distacco del servizio conseguente alle criticità con il gestore della rete. Anche in questo caso sono state definite modalità procedurali *ad hoc* per garantire ai clienti di Italiacom la continuità del servizio e la possibilità trasferire l'utenza ad altri operatori (cfr. delibera n. 95/14/CONS). Di fronte alle inadempienze di Italiacom, l'Autorità in via del tutto eccezionale ha reso essa stessa un servizio telematico per l'acquisizione dei codici di migrazione da parte dei suddetti utenti.

Vigilanza sul Televoto

L'Autorità ha svolto la consueta attività di verifica diretta ad accertare il rispetto del Regolamento in materia di trasparenza ed efficacia del servizio di televoto, approvato con la delibera n. 38/11/CONS, che ha fissato principi e regole fondamentali da rispettare nell'offerta del servizio, al fine di garantire una maggiore affidabilità dello stesso, una miglior conoscenza da parte degli utenti e pari opportunità dei votanti.

In tale ambito, sono state gestite con richieste pre-istruttorie le segnalazioni ricevute dagli utenti e sono state esaminate le schede dei servizi di televoto che le emittenti sono tenute a trasmettere all'Autorità prima dell'avvio di programmi che includono servizi di televoto.

La verifica ha avuto a oggetto i servizi di televoto realizzati nell'ambito dell'ultima edizione del Festival di Sanremo. A seguito dell'intervento regolamentare approvato dal Consiglio con la delibera n. 443/12/CONS, gli accertamenti hanno riguardato anche la prevista realizzazione dell'adeguamento delle piattaforme tecnologiche degli operatori volto ad escludere l'invio massivo da rete fissa di chiamate o SMS da parte di *call center* o sistemi automatizzati che possono alterare l'esito delle competizioni.

L'attività sanzionatoria per violazione delle norme a tutela dei consumatori/utenti

Con riguardo all'attività sanzionatoria svolta dal mese di maggio 2013 al mese di aprile 2014, l'Autorità ha avviato, anche in base a una trattazione unitaria e aggregata delle fattispecie analoghe, n. 30 nuovi procedimenti sanzionatori per violazione di norme a tutela dei consumatori/utenti accertati .

Nel medesimo arco temporale sono stati portati a conclusione, con provvedimento del Consiglio, 44 procedimenti, dei quali 16 avviati nel corso del precedente periodo di rilevamento e 6 riferibili a precedenti periodi all'esito dell'attività di verifiche degli impegni presentati dalle società interessate. Di tali procedimenti, 33 si sono conclusi con l'adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione, 2 con archiviazione per pagamento in misura ridotta della sanzione e 3 con archiviazione nel merito.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione o corrisposti a titolo di pagamento in misura ridotta è stato pari ad euro 3.022.541, con un incremento di 496.974,00 euro (pari al 20%) rispetto ai dodici mesi precedenti.

Tabella 3.70. Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati (1 maggio 2013 - 30 aprile 2014)

PRESIDIO SANZ.	FATTISPECIE CONCRETA	N° proc.	in corso	Arc.	Obl.	Ing.
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	mancata risposta a reclamo	1	1			
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	inottemperanza provvedimento temporaneo	2			2	
art. 1, co. 31, l. n. 249/97	sospensione dei servizi	1	1			
art. 98, co. 9, d.lgs. n. 259/03	mancato invio di dati e documenti richiesti dall'Autorità	5	1	1		3
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	mancata fornitura codice di migrazione	2	1			1
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	mancata assistenza call center per tutte le tipologie di reclamo	1				1
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	non corretto utilizzo della numerazione per servizi *premium*	1				1

PRESIDIO SANZ.	FATTISPECIE CONCRETA	N° proc.	in corso	Arc.	Obl.	Ing.
art. 98, co. 11, d.lgs. n. 259/03	violazione diffida *bill shock* da connessione dati	1				1
art. 98, co. 13, d.lgs. n. 259/03	mancato rispetto procedure di migrazione	3	1			2
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	costi di recesso	1	1			
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	rimodulazione promozioni prima della scadenza	2	2			
art. 98, co. 16, d.lgs. n. 259/03	pratiche commerciali scorrette	10	2	1		7
	TOTALI	30				

Nota: Arc. – Archiviazione; Obl. – Oblazione; Ing. – Ingiunzione

Fonte: Autorità

Pratiche commerciali scorrette

Nel periodo di rilevamento in questione è proseguita anche l'attività della Direzione in materia di pratiche commerciali scorrette. A partire dal mese di agosto 2013, in particolare, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha trasmesso d'ufficio all'Agcom circa 1.260 denunce, valutate per competenza dalla Direzione e gestite con l'avvio di 10 procedimenti sanzionatori.

Nello specifico, tra il mese di settembre e il mese di novembre 2013, sono stati avviati 4 distinti procedimenti sanzionatori, nei confronti dei principali operatori di telefonia mobile (Telecom Italia, Vodafone Omnitel, Wind Telecomunicazioni e H3G), in relazione a piani tariffari e/o opzioni promossi e offerti in sottoscrizione come "*Unlimited*" e contenenti, invece, specifiche limitazioni al loro utilizzo che, così come illustrate, non risultavano sufficientemente chiare e comprensibili per gli utenti.

Si è, quindi, provveduto a contestare alle diverse società che hanno commercializzato i suddetti piani e/o opzioni i seguenti profili: *a)* la violazione degli obblighi di trasparenza nella diffusione delle informazioni commerciali; *b)* il mancato rispetto degli obblighi di chiarezza e comprensibilità nella predisposizione delle clausole contrattuali.

Tutti i predetti procedimenti si sono conclusi con l'irrogazione di una sanzione pecuniaria nei confronti delle società coinvolte, con contestuale diffida ad adottare tutte le misure atte a garantire la puntuale ottemperanza agli obblighi, introdotti dalla normativa settoriale, in materia di trasparenza nella presentazione delle offerte commerciali e di chiarezza e comprensibilità nella predisposizione delle clausole inserite nei contratti di telefonia.

Al fine di giungere ad una soluzione univoca circa le concrete modalità con le quali ottemperare alle suddette diffide, e considerate, altresì, le richieste di chiarimenti provenienti dagli operatori interessati, è stato convocato un Tavolo tecnico *ad hoc* con l'obiettivo di individuare, anche con il contributo dei diversi attori coinvolti, le soluzioni maggiormente trasparenti per dare evidenza, all'atto della promozione delle offerte, della presenza di limitazioni all'uso dei servizi nonché le definizioni contrattuali più idonee ad assicurare la chiarezza e comprensibilità della clausole inserite nei contrati di telefonia.

Nel medesimo contesto normativo, altresì, sono stati avviati altri 2 procedimenti che hanno riguardato la mancanza di trasparenza delle informazioni, e dei relativi costi, riferibili ai servizi erogati dalla società H3G s.p.a., mediante il portale 3, ed i servizi denominati "*Cubovision*" e "*Cubomusica*" offerti dalla società Telecom Italia s.p.a.

Nell'ambito di un connesso ma differente filone di indagini, invece, sono state prese in esame le condotte commerciali degli operatori e dei *Content Service Provider* inerenti alla legittima acquisizione della volontà degli utenti nella sottoscrizione di abbonamenti, soprattutto tramite wap o *web*, per la fornitura di servizi a sovrapprezzo (c.d. VAS).

In merito, sono stati avviati 3 procedimenti sanzionatori nei confronti delle società Telecom Italia s.p.a. (ordinanza-ingiunzione) e Netsize s.p.a. (archiviazione), per quanto concerne le modalità di attivazione del servizio denominato "*MySoftPack*, ed Acotel s.p.a. (ordinanza-ingiunzione), in relazione alla commercializzazione, sempre tramite la navigazione in interrnet, dei servizi denominati "*FunnyTV*" e "*HotTV*".

La società Telecom Italia s.p.a., altresì, è stata destinataria di un diverso procedimento sanzionatorio concernente le modalità di gestione degli utenti mediante *call center* (119).

Giova precisare, infine, che le altre segnalazioni trasmesse dall'Agcm, afferendo a una pluralità di micro fattispecie (ritardo nella migrazione, disservizi, problemi di fatturazione, traffico *roaming* ecc.), di per sé inidonee a qualificare una condotta ripetitiva, sono state gestite con un'attività di "*moral suasion*", anche mediante l'ausilio del *contact center*.

Più di recente, sono stati avviati due procedimenti sanzionatori, tuttora in corso, concernenti le improvvise rimodulazioni tariffarie, effettuate dalle società Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Vodafone Omnitel B.V. in contrasto con la vigente normativa e con le vigenti condizioni generali di contratto predisposte dalle società medesime, rispettivamente per le promozioni "*All Inclusive Digital*" e "*Tutti 100+*", "*Tutti 250+250*", "*Tutti 500+500*" e "*Smart 350 Limited Edition*".

Problematiche in tema di migrazione, cessazione e portabilità

Particolare attenzione è stata rivolta anche alle attuali problematiche lamentate dagli utenti in relazione ai disservizi subìti nel corso delle procedure di migrazione, cessazione e portabilità del numero di telefonia fissa. A tal proposito, l'Autorità ha condotto un ciclo di mirate attività ispettive presso i principali operatori presenti sul mercato di riferimento, le cui risultanze hanno condotto, allo stato attuale, all'apertura di 3 procedimenti sanzionatori per violazione della normativa, anche di derivazione comunitaria, che impone, da un lato, di limitare al massimo i disservizi degli utenti che desiderano cambiare il proprio gestore e, dall'altro, di evitare ingiustificate interruzioni di servizio. Di tali procedimenti, due si sono conclusi con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione ed uno è ancora in corso.

Va, inoltre, menzionato l'intervento sanzionatorio avviato nei confronti della società Bip Mobile s.p.a. la quale, seppur ben consapevole della imminente interruzione della fornitura del servizio da parte del proprio *enabler* Telogic Italy s.r.l., non ha in alcun modo avvisato gli utenti della impossibilità di continuare a fornire i servizi contrattualizzati, con la conseguenza che, a partire dal 30 dicembre 2013, essi si sono trovati, *ex abrupto*, privati della possibilità di continuare a fruire regolarmente dei servizi connessi alle proprie utenze.

Degna di nota è poi l'attività svolta dagli uffici per la verifica degli impegni, presentati dagli operatori interessati in merito a 6 procedimenti sanzionatori. Le predette attività hanno riguardato le misure, approvate e rese vincolanti dall'Autorità, con riferimento alle società H3G s.p.a., Vodafone Omnitel n.v., Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Fastweb s.p.a., nell'ambito di procedimenti relativi alla violazione della normativa a tutela degli utenti in materia di esercizio del diritto di recesso, *mobile number portability* ed attivazione di servizi non richiesti.

Nel dettaglio, sono stati archiviati i procedimenti sanzionatori di seguito specificati:

1. Proc. n. 11/09, avviato nei confronti della società H3G s.p.a. per utilizzo della causale 12 (blocco della migrazione per ordine successivo di altro operatore *recipient*) a fini di *retention* nelle procedure di *Mobile Number Portability* (MNP);
2. Proc. n. 45/10, avviato nei confronti della medesima società per la fatturazione di beni e servizi per la cui attivazione non è stata comprovata l'acquisizione del consenso ovvero la validità dei contratti conclusi: si è proceduto all'archiviazione dopo aver appurato che l'operatore aveva provveduto all'introduzione di un processo di raccolta certificata, vòlto al reperimento ed alla conservazione

centralizzata delle PDA dai *dealers* su tutto il territorio nazionale, all'introduzione di sistemi di scansione nei punti vendita ed all'installazione di un nuovo sistema di gestione documentale, al miglioramento delle procedure di gestione dei disconoscimenti segnalati dai clienti e risoluzione tempestiva delle stesse anche mediante l'introduzione di un numero verde dedicato per le segnalazioni di disconoscimento e di una modulistica standard e semplificata;

3. Proc. nn. 47/10 e 27/12, avviati nei confronti della società Vodafone Omnitel N.V. - TeleTu, conclusi con provvedimenti di archiviazione a valle delle verifiche sugli impegni presentati e comprendenti, in particolare, l'introduzione di una serie di misure di trasparenza quali, a titolo esemplificativo, la modifica degli *script* utilizzati dagli operatori dei *call center* per la vendita a distanza dei servizi in modo tale da massimizzare la consapevolezza dei clienti contattati circa la valenza contrattuale della registrazione telefonica e dunque degli effetti vincolanti del consenso eventualmente espresso in quella sede, la possibi*lità* per i clienti di interrompere il processo di attivazione dei servizi citati in diversi e successivi momenti, l'attivazione di misure contrattuali di richiamo e sanzione, fino alla risoluzione del contratto per i casi più gravi, per i *providers* che risultino inadempienti rispetto alle istruzioni impartite.

4. Proc. nn. 24/11 e 50/11, avviati, rispettivamente, nei confronti delle società Wind Telecomunicazioni s.p.a. e Fastweb s.p.a. con riferimento alla mancata gestione delle istanze di recesso presentate dagli utenti, anche in applicazione della legge n. 40/2007. In entrambi i casi è stato possibile accertare, ai fini dell'archiviazione dei procedimenti, che gli operatori hanno approntato rilevanti misure utili a conseguire una gestione più rapida e snella delle istanze di recesso inoltrate dai propri clienti fondata sulla predisposizione di informative e modulistica chiare, precise e dettagliate su modalità, costi, elementi essenziali e tempistica di gestione delle richieste di disdetta con connessi meccanismi di controllo e risoluzione tempestiva delle criticità eventualmente riscontrate.

Benefici per gli utenti

In tutti i casi sopra citati, pertanto, le procedure implementate dagli operatori hanno consentito agli utenti di beneficiare di migliori condizioni contrattuali, di maggiore trasparenza nella proposizione delle offerte e, più in generale, di un maggior livello di concorrenzialità nel settore di riferimento.

Un cenno a parte, in conclusione, merita il procedimento avviato, ai sensi dell'articolo 2, comma 20, let. d), della l. 481/95, nei confronti dell'operatore Italiacom, colpevole, dopo aver comunicato alla clientela la modifica delle condizioni generali di contratto il 15 ottobre 2013, di aver addebitato a circa un migliaio di propri clienti l'importo di euro 100,00 *una tantum* come contributo per l'adeguamento della rete, ovvero a titolo di costi di disattivazione in caso di recesso a seguito della modifica contrattuale. L'addebito, avvenuto trenta giorni dopo la comunicazione di modifica contrattuale, è risultato ingiustificato per entrambe le causali, tanto che, con la delibera n. 112/14/CONS del 13 marzo 2014, l'Autorità ha ordinato al predetto operatore di provvedere alla restituzione immediata delle somme ingiustamente prelevate in favore degli utenti interessati.

Tabella 3.71. Tutela del consumatore. Procedimenti avviati per operatore

Operatore	N.ro procedimenti	Operatore	N.ro procedimenti
Acotel	1	H3G	3
BIP Mobile	1	Netsize	1
BT Italia	1	RTI	1
Elsynet	1	Telecom Italia	8
Fastweb	3	Vodafone Omnitel	4
Italiacom.net	1	Wind telecomunic.	5

Fonte: Autorità

Tabella 3.72. Tutela del consumatore. Importo sanzioni per operatore (migliaia euro)

Operatore	Importo
Telecom Italia	1.278,99
Nowire	20,658
Fastweb	221,316
Wind	368,277
H3G	327
Vodafone Omnitel	617,303
Sky	116
Acotel	58
Italiacom.net	15
Totale	**3.022,54**

Fonte: Autorità

3.4.5. Le controversie tra utenti ed operatori

L'attività di risoluzione delle controversie tra utenti ed operatori di comunicazioni elettroniche è svolta sulla base del regolamento di procedura adottato con delibera n.173/07/CONS del 19 aprile 2007, da ultimo modificato con la delibera n. 597/11/CONS. Inoltre, la quantificazione degli indennizzi liquidati in sede di definizione delle controversie risponde ai criteri sanciti dal regolamento approvato con delibera n. 73/11/CONS del 16 febbraio 2011.

La procedura prevede una prima fase di conciliazione "obbligatoria", in esito alla quale, in caso di mancato o parziale accordo, l'utente può rivolgersi al giudice, ovvero accedere, sempre in via amministrativa, a una seconda fase, relativa alla decisione della controversia, dinanzi all'Agcom (o ai Co.re.com. delegati).

La conciliazione obbligatoria, generalmente, viene svolta dinanzi ai Co.re.com.; tuttavia, essa può essere utilmente esperita anche presso le CCIAA (in virtù di un Protocollo di intesa siglato nel marzo del 2012 e rinnovato per il biennio 2014-2016) o direttamente col ricorso alla c.d. "conciliazione paritetica", istituita da ciascun operatore sulla base di un accordo con le Associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale.[141]

Conciliazioni

Tale sistema di conciliazione nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014 ha registrato un ulteriore incremento di controversie gestite, che hanno quasi raggiunto la soglia delle centomila pratiche, con percentuali di successo mediamente superiori al 70%.

La fase di definizione delle controversie, finalizzata al riconoscimento di rimborsi e indennizzi in favore degli utenti nel caso in cui la controversia con l'operatore non trovi un componimento bonario in sede conciliativa, viene svolta dai Corecom appositamente delegati, ovvero direttamente dall'Agcom con riferimento agli utenti delle regioni sprovvisti di tale delega.[142]

In merito alle istanze di deferimento delle controversie, pervenute alla Direzione tutela dei consumatori dell'Agcom nel periodo 1° maggio 2013 – 30 aprile 2014, va rimarcato come nonostante il numero complessivo delle stesse sia rimasto pressoché invariato rispetto allo stesso periodo del precedente anno, i tempi medi di risoluzione si sono ulteriormente ridotti, attestandosi ben al di sotto di quelli stabiliti dal regolamento di procedura.

[141] Gli organismi - iscritti nell'apposito elenco di cui all'articolo 13, previa presentazione di apposita istanza di inserimento e verifica di conformità e aderenza ai principi di trasparenza, equità ed efficacia di cui alla raccomandazione 2001/310/CE - sono: Fastweb, H3G, PosteMobile, Telecom Italia, TeleTu, TIM, Vodafone Omnitel, Wind.

[142] Al 30 aprile 2014 i Co.re.com. sprovvisti di delega erano quelli delle regioni Campania, Liguria, Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta e Veneto.

In particolare, nel periodo di riferimento, a fronte delle 1.994 istanze pervenute sono stati avviati altrettanti procedimenti. Di questi, 121 sono stati conclusi mediante l'adozione di provvedimenti di definizione, e segnatamente 44 con decisione collegiale della Commissione Infrastrutture e Reti e 77 con provvedimento monocratico (determina direttoriale). Inoltre, 672 procedimenti si sono risolti con il raggiungimento di un accordo transattivo intervenuto in sede di udienza. Sempre con un accordo, ma intervenuto nella fase antecedente o successiva alla udienza di discussione, si sono conclusi 317 procedimenti, mentre in 83 casi l'istante ha rinunciato al prosieguo dell'iter procedimentale (Tabella 3.73).

Tabella 3.73. Attività di risoluzione extragiudiziale delle controversie

Pervenute	Concluse con provvedimento		Concluse con accordo*	Improcedibili	In corso
	determine direttoriali	definizioni nel merito			
1.994	77	44	1.074	167	632

*in controversie concluse con accordo sono incluse le controversie in udienza di discussione, con accordo prima dell'udienza o a seguito di rinuncia al procedimento

Fonte: Autorità

Definizione di controversie

Nel caso di controversie di valore inferiore ad euro 500,00, decise con determina direttoriale, il valore medio dei rimborsi e/o indennizzi applicati è stato pari ad euro 217 e la durata media pari a 65 giorni. Per quelle di maggior valore, chiuse con una delibera dell'organo deliberante, il valore medio è stato pari a euro 1.777 e la durata media pari a 104 giorni.

Per entrambe le tipologie di definizione, dunque, la durata media è stata sensibilmente inferiore rispetto al termine regolamentare di 180 giorni.

Il valore medio degli accordi raggiunti in udienza è stato pari ad euro 1.161, mentre quello delle transazioni è stato pari ad euro 669.

La somma degli importi riconosciuti in favore degli utenti, a seguito di decisioni dell'Autorità o di accordi transattivi, è stato quindi superiore a 1.000.000,00 euro al netto delle regolarizzazioni amministrative e degli storni di importi fatturati e non riconosciuti dall'utenza.

Nell'ambito della medesima procedura di risoluzione delle controversie, inoltre, sono state ricevute e gestite 56 richieste di provvedimento temporaneo in materia di sospensione del servizio, pervenute ai sensi dell'articolo 5 del regolamento menzionato.

A fronte delle istanze procedibili, in quanto pervenute dal bacino di utenza facente capo alle Regioni in cui il Co.re.com. non è ancora attivo o non ha ancora richiesto le deleghe di funzioni, l'Autorità ha riscontrato l'adeguamento spontaneo dell'operatore a seguito della richiesta di memorie e controdeduzioni inviata nella quasi totalità dei casi, e solo per 14 casi ha dovuto procedere all'adozione del provvedimento temporaneo.

In aggiunta all'espletamento delle funzioni proprie di definizione delle controversie insorte tra utenti ed operatori, la Direzione è stata impegnata nelle consuete attività di affiancamento dei Co.re.com. nell'esercizio delle funzioni delegate in materia di risoluzione delle controversie.

Tale attività ha comportato, oltre allo svolgimento delle tipiche funzioni di formazione e consulenza, anche il diretto coinvolgimento di personale dell'Autorità nello svolgimento di oltre 100 procedimenti di competenza di un comitato regionale, al fine di sopperire a esigenze eccezionali di smaltimento del *backlog*.

3.5. Le funzioni ispettive e di registro

3.5.1. Il Registro degli operatori di comunicazione

Sviluppi evolutivi del Registro

Gli ultimi dodici mesi sono stati caratterizzati da notevoli sviluppi evolutivi del sistema informativo del Registro degli operatori di comunicazione (ROC) finalizzati a recepire le modifiche regolamentari previste dalle delibere n. 44/12/CONS, 398/13/CONS e 565/13/CONS. Sono stati, altresì, introdotti: a) un sistema di *business intelligence* in grado di analizzare la composizione dei gruppi societari deputati alla verifica dei rapporti di controllo e collegamento; b) un modulo in grado di interrogare il ROC per fini statistici, di studio e di analisi dei dati detenuti, nonché di verificare i carichi di lavoro e il rispetto dei tempi dei procedimenti da parte dei funzionari dell'Agcom e dei Co.re.com.; c) diversi strumenti di amministrazione per la variazione d'ufficio e l'annullamento dei procedimenti trasmessi in maniera errata e, infine, d) sono state modificate nelle modulistiche alcune informazioni, quali quelle relative a compilatore e delegato alla comunicazione trasmessa al ROC.

L'Autorità ha concluso i collaudi tecnici relativi agli sviluppi del nuovo sistema del Registro il 17 dicembre 2013. In particolare, tra gli sviluppi del sistema telematico del ROC, si evidenzia l'entrata in esercizio nell'ottobre 2013 della funzione di monitoraggio, che permette di acquisire automaticamente le variazioni depositate presso le Camere di Commercio dai soggetti iscritti al Registro delle Imprese e dai loro soci, originando variazioni d'ufficio nel Registro degli operatori di comunicazione. Il monitoraggio consente di innalzare la qualità e l'aggiornamento dei dati detenuti dal ROC e, al contempo, di esonerare gli operatori già iscritti al Registro delle Imprese dal dover comunicare a questa Autorità dati trasmessi ad altre pubbliche amministrazioni.

L'Autorità ha stipulato, altresì, una convenzione per l'accesso ai servizi in cooperazione applicativa per lo scambio dei dati rispettivamente detenuti dal sistema informativo del Registro e dalle banche dati dell'Agenzia delle Entrate. La convenzione consente, al momento, di accedere a un servizio di controllo sulla correttezza dei codici fiscali comunicati al ROC. Per quanto concerne, invece, l'accesso ai dati relativi ai legali rappresentanti dei soggetti non camerali, anch'essi di fondamentale importanza per le verifiche svolte dall'Ufficio Registro operatori di comunicazione, si è in attesa dell'esito della richiesta di parere formulata, d'intesa con l'Agenzia delle entrate, al Garante per la protezione dei dati personali.

Sempre nel periodo di riferimento, è stata avviata la stipula di una convenzione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 49-*ter* del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, il quale ha disposto che la verifica della documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario sia acquisita esclusivamente attraverso la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (AVCPASS) istituita presso la citata Autorità. Allo stato attuale, gli operatori di comunicazione iscritti al ROC che partecipano a procedure di gara disciplinate dal d.lgs. 163/2006, autocertificano la regolare iscrizione al Registro deputando alla stazione appaltante e all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la verifica dei dati comunicati attraverso l'interlocuzione diretta con l'Ufficio Registro operatori di comunicazione. Proprio al fine di ridurre gli oneri di verifica in capo ai soggetti appaltanti nella pubblica amministrazione, si è ritenuto opportuno avviare una convenzione di cooperazione informatica con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici finalizzata alla condivisione dei dati tra i sistemi telematici del ROC e del sistema AVCPASS.

L'Autorità intende, inoltre, promuovere un confronto diretto con il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero della giustizia, al fine di integrare, ove possibile, gli adempimenti di competenza dei citati ministeri con quelli di iscrizione al

Registro, favorendo meccanismi di integrazione e condivisione telematica delle rispettive banche dati attraverso appositi servizi in cooperazione applicativa. La mancata integrazione tra i sistemi telematici implica, da un lato, una duplicazione degli adempimenti nei confronti della pubblica amministrazione e dall'altro una significativa fonte di inefficienza, con dispendio di rilevanti risorse umane e materiali. In tale ottica, si segnala, da ultimo, il confronto avviato con il Ministero dello sviluppo economico finalizzato a superare l'attuale problematica esistente sull'aggiornamento automatico degli assetti societari delle società per azioni.[143]

Le modifiche al regolamento ROC apportate nel 2013

Gli sviluppi tecnici sopra descritti e la continua evoluzione del quadro normativo hanno reso necessario apportare alcune modifiche al Regolamento per la tenuta e la gestione del Registro (allegato A alla delibera n. 666/08/CONS e successive modificazioni). In particolare, la delibera n. 398/13/CONS ha disciplinato l'obbligo di iscrizione al ROC delle imprese concessionarie di pubblicità "*sul web e altre piattaforme digitali fisse o mobili*" in linea con la legge 16 luglio 2012, n. 103.

Al fine di uniformarsi alle modifiche registrate nella composizione del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC), è stato previsto, altresì, di estendere l'obbligo di iscrizione al Registro anche alle agenzia di stampa che, pur non rientrando tra quelle di cui all'art. 2, comma 122, della legge 24 novembre 2006, n. 286, hanno una rilevanza nazionale, distribuendo i propri notiziari, a titolo oneroso, ad almeno un editore a carattere nazionale che realizzi un prodotto editoriale ai sensi della legge n. 62 del 2001, compresi i fornitori di servizi di *media* audiovisivi o radiofonici, i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato, i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione e le agenzie di stampa a carattere nazionale.

Al contempo, sono state introdotte modifiche all'allegato B alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., relativamente alle comunicazioni dovute al ROC dai suddetti soggetti. In particolare, sono stati estesi gli obblighi relativi allo sviluppo dell'assetto societario in capo alle agenzie di stampa a carattere nazionale anche alle altre agenzie di stampa a rilevanza nazionale. Con riferimento alle concessionarie di pubblicità sul *web* e su altre piattaforme digitali fisse o mobili sono stati previsti gli stessi obblighi di sviluppo dell'assetto proprietario prescritti per le concessionarie di pubblicità su testate periodiche. Per i medesimi soggetti non è stato previsto l'obbligo di dichiarare i contratti di vendita conclusi, vista la peculiarità del mercato *online* e il numero non facilmente individuabile dei contratti posti in essere con i soggetti operanti sul *web* e sulle altre piattaforme digitali fisse o mobili.

Con la delibera n. 565/13/CONS, in seguito all'entrata in esercizio della funzione di monitoraggio automatico, sono stati in parte modificati gli obblighi di comunicazione al Registro da parte degli operatori iscritti. Allo stesso tempo, sono state riviste le previsioni, in precedenza recate dagli allegati C e TEC alla delibera n. 666/08/CONS, che regolavano le comunicazioni alla Sezione speciale del Registro relativa alle infrastrutture di diffusione site nel territorio nazionale (c.d. Catasto nazionale delle frequenze). In particolare è stato modificato l'art. 10 dell'allegato A alla delibera n. 666/08/CONS, prevedendo, per i soggetti iscritti nel Registro delle

[143] Per queste ultime società, infatti, secondo quanto previsto dall'art. 2435 c.c., vige l'obbligo di deposito dell'elenco dei soci presso il Registro delle Imprese unicamente all'atto del deposito del bilancio. In questa sede, oltre alla comunicazione dell'assetto proprietario aggiornato alla data dell'assemblea di approvazione del bilancio stesso, le società per azioni sono tenute a depositare, contestualmente, anche l'elenco delle variazioni del libro soci intervenute dalla data di approvazione del bilancio dell'esercizio precedente. Diversamente, il Regolamento ROC, riprendendo le previsioni della legge n. 416/81 sull'editoria quotidiana e periodica, prescrive, indipendentemente dalla forma giuridica assunta dall'operatore, l'obbligo di comunicare le variazioni delle liste dei soci entro 30 giorni dalla modifica degli assetti proprietari. Le differenti modalità e tempistiche degli aggiornamenti ai due registri determina problemi sia nelle comunicazioni attraverso il portale del ROC (che acquisisce dati camerali non aggiornati), sia nella gestione della funzione di monitoraggio, che non può, al momento, aggiornare automaticamente gli assetti proprietari degli operatori e dei loro soci costituiti in forma di società per azioni, se non una volta all'anno, al momento del deposito dei bilanci in Camera di commercio.

Imprese (che hanno effettuato la comunicazione annuale secondo le modalità di cui all'art. 11 del suddetto allegato A), l'esplicita esenzione dall'obbligo di comunicare al ROC le variazioni relative ai dati anagrafici, agli organi amministrativi e agli assetti proprietari già depositati in Camera di Commercio, fermo restando l'obbligo di trasmettere ogni variazione concernente dati e informazioni relative all'attività svolta e ogni altra informazione non acquisibile automaticamente dal Registro delle Imprese (intestazioni fiduciarie, pegni, usufrutti, quote cointestate, etc.).

In forza della nuova architettura del portale, che attinge i dati direttamente dal Registro delle Imprese, è stato rivisto anche il termine per l'invio della comunicazione annuale di cui all'art. 11 del Regolamento, per i soggetti iscritti al ROC costituiti in forma di società di capitali o cooperative, stabilendo che quest'ultime trasmettano la comunicazione annuale entro trenta giorni dalla data di deposito del bilancio presso la Camera di Commercio - e comunque non prima dell'aggiornamento dei dati da parte del Registro delle Imprese - e non come avveniva precedentemente entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio.

Con specifico riferimento alle comunicazioni annuali di cui al predetto art. 11 del Regolamento, la delibera 565/13/CONS ha fissato, in forma strutturale e organica, la data del 31 gennaio quale termine ultimo per l'invio della comunicazione annuale da parte delle sole imprese che richiedono alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria i contributi ai sensi dell'articolo 3, commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e dell'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché quelli di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388. Come noto, infatti, annualmente, la Presidenza del Consiglio dei ministri chiede a questa Autorità, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 223/2010, di attestare la posizione presso il Registro degli operatori di comunicazione e la sussistenza o l'assenza di situazioni di controllo e/o collegamento, ai sensi dell'art. 2359 c.c., per le imprese che hanno richiesto i suddetti contributi. Si tratta di circa 130 soggetti esercenti l'attività di editoria e di alcune decine di radio riconducibili a movimenti e/o partiti politici. I dati acquisiti al ROC, unitamente a segnalazioni qualificate, notizie stampa, atti di sindacato ispettivo parlamentare, sono alla base della formazione del campione con riferimento al quale ogni anno, nell'ambito del Protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per l'informazione e l'editoria in data 20 settembre 2011, vengono avviati i controlli per valutare l'eventuale sussistenza di situazioni di fatto relative al controllo e collegamento tra le imprese richiedenti i contributi.

In ragione del fatto che il nuovo sistema telematico del ROC acquisisce gli assetti proprietari dal Registro delle Imprese alla data della comunicazione al ROC, per potere analizzare eventuali situazioni di controllo e/o collegamento relative all'anno a cui si riferisce il contributo, si è reso necessario prevedere che le imprese che intendano richiedere i contributi effettuino la comunicazione annuale, entro il 31 gennaio di ogni anno, con assetti riferiti all'anno precedente.

Il termine del 31 gennaio risulta, peraltro, coincidere con quello previsto, ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 223 del 2010, per la presentazione alla Presidenza del Consiglio dei ministri delle domande di concessione dei contributi. Allineare i due termini, come peraltro già fatto per le comunicazioni annuali 2013 (delibera n. 556/12/CONS), ha rappresentato un elemento di chiarezza e semplificazione per gli editori stessi.

Un'ulteriore modifica apportata dalla delibera n. 565/13/CONS è stata quella di ridurre gli oneri di comunicazione al ROC per i soggetti esercenti le attività di *internet point* e *phone center*, in linea con le procedure di semplificazione amministrativa disposte dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, che ha previsto di non assoggettare agli obblighi di autorizzazione generale di cui all'art. 25 del decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259 i soggetti che, pur offrendo accesso alla rete Internet, non gestiscono tale servizio come attività prevalente. In questa prospettiva, si è deciso di esonerare i soggetti esercenti le attività di *internet point* e *phone center* dagli obblighi di comunicazione annuale previsti dall'art. 11 del

Regolamento per la gestione e la tenuta del Registro. Tali operatori, svolgendo un'attività commerciale, sono obbligati ai sensi dell'art. 2195 del c.c. a iscriversi al Registro delle Imprese al fine di comunicare tutte le variazioni relative alle anagrafiche, agli organi amministrativi e agli assetti proprietari che, di conseguenza, grazie alla funzione di monitoraggio, sono acquisiti automaticamente nel database del ROC. Resta, in capo agli stessi, l'obbligo di comunicare ogni variazione nei titoli autorizzatori e nei dati non presenti nel Registro delle imprese.

In linea con quanto sopra esposto, è stato necessario modificare anche il comma 2 dell'art. 12 del Regolamento, prevedendo che la cancellazione d'ufficio connessa alla mancata trasmissione di comunicazioni al ROC per tre anni consecutivi sia applicabile solo nei confronti degli operatori soggetti a tali obblighi.

La delibera n. 565/13/CONS, come già detto precedentemente ha modificato, altresì, le previsioni in precedenza recate dagli allegati C e TEC alla delibera n. 666/08/CONS per le comunicazioni al Catasto nazionale delle frequenze. Tale modifica ha recepito l'adozione di nuovi standard tecnici ed è stata attuata mediante un separato provvedimento recante le specifiche tecniche dei formati previsti nelle comunicazioni dei dati degli impianti. È stato modificato anche il termine stabilito per le comunicazioni da parte dei soggetti obbligati a comunicare le variazioni riguardanti gli impianti di diffusione, fissandolo a 30 giorni. Si è valutato, infatti, che, a completamento del passaggio alla tecnologia digitale, la situazione sul territorio si avvia a una maggiore stabilità e conseguentemente il flusso comunicativo ne risulta significativamente ridotto. In tal senso, è apparso ragionevole anticipare il temine per l'aggiornamento del Catasto da sessanta a trenta giorni in modo da ridurre il disallineamento temporale tra situazione risultante alla Sezione Speciale e l'effettiva realtà sul territorio.

La gestione ordinaria del Registro

La gestione ordinaria del Registro, in forza dell'accordo quadro sottoscritto tra l'Autorità e la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee dei Consigli Regionali e delle Province autonome, approvato con la delibera n. 444/08/CONS del 28 luglio 2008, è svolta dall'Ufficio Registro operatori di comunicazione, dai Co.re.com. delegati e dai Comitati provinciali delle province autonome di Trento e Bolzano. In particolare, nel periodo di riferimento, è stata conferita la delega per la tenuta del Registro al Co.re.com. Marche e sono state realizzate specifiche giornate formative con il Co.re.com. Liguria in vista dell'imminente delega che quest'ultimo sta per ricevere.

L'Ufficio ha effettuato una costante attività di supporto ai Co.re.com. delegati, organizzando giornate di formazione e approfondimento su problematiche inerenti la tenuta del Registro. Nello specifico, le evoluzioni tecnologiche del nuovo sistema informativo automatizzato del ROC hanno reso necessarie l'organizzazione di attività formative specifiche finalizzate alla sperimentazione delle nuove funzioni di volta in volta rilasciate.

In questa prospettiva, sono stati, altresì, tenuti incontri presso la sede dell'Autorità e presso la sede di alcuni Co.re.com., destinati a esaminare questioni legate alle modifiche apportate al Regolamento dalle delibere n. 398/13/CONS e n. 565/13/CONS. Va sottolineata, in tal senso, anche la partecipazione da parte dei funzionari dell'Ufficio Registro operatori di comunicazione a diversi convegni pubblici, organizzati da alcuni Co.re.com., finalizzati a far meglio conoscere agli operatori le evoluzione tecniche e regolamentari del ROC.

L'Ufficio ha continuato a prestare quotidiana assistenza e supporto ai colleghi preposti alla tenuta del Registro presso i Co.re.com. delegati e ha effettuato verifiche periodiche sull'andamento dell'attività istruttoria dei procedimenti di competenza degli stessi.

I dati relativi ai principali procedimenti trasmessi tramite il sistema telematico nel periodo maggio 2013 – aprile 2014 mostrano che il numero di domande di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione risulta in linea con quello del periodo di riferimento marzo 2012 – marzo 2013 (Tabella 3.74). Dall'analisi dei dati,

si conferma il *trend* di crescita delle comunicazioni annuali trasmesse al Registro, analogamente a quanto già rilevato lo scorso anno, nonostante l'introduzione del nuovo sistema telematico e le iniziali difficoltà incontrate dagli operatori. Tale *trend* può certamente essere attribuito, da un lato, al lavoro di promozione del Registro effettuato dai principali Co.Re.Com. delegati nei confronti degli operatori presenti sul territorio, dall'altro, alla maggiore sensibilità degli operatori stessi al rispetto degli obblighi regolamentari. Il dato va letto anche alla luce della costante attività sanzionatoria operata da parte dell'Ufficio Registro e della disposizione, introdotta con la delibera n. 393/12/CONS, che prevede la facoltà di procedere alla cancellazione d'ufficio degli operatori inadempienti.

Tabella 3.74. Roc. Procedimenti

Procedimenti	marzo 2012 - marzo 2013	maggio 2013 - aprile 2014
Comunicazione annuale	5.272	5.534
Iscrizioni	1.168	1.190
Comunicazioni di variazione	1.482	3.956
Cancellazioni	591	1.825
Certificazioni	262	97
Totale	8.775	12.602
Totale comunicazioni ricevute(*)	9.941	15.199

(*) Il dato include anche le comunicazioni di terze parti quali acquisizione di controllo, passaggi di quote, intestazioni fiduciarie, ecc.

Il numero delle comunicazioni di variazione è più che raddoppiato rispetto a quello del periodo di riferimento precedente. Tale dato è principalmente dovuto all'entrata in esercizio del sistema di monitoraggio automatico a far data dal 16 ottobre 2013. Tale funzione, infatti, in pochi mesi ha permesso di acquisire automaticamente le variazioni depositate presso le Camere di Commercio dai soggetti iscritti al ROC e dai loro soci generando un alto numero di procedimenti di variazione d'ufficio che hanno certamente innalzato la qualità e l'aggiornamento dei dati detenuti dal ROC.

Anche le cancellazioni effettuate risultano più che triplicate rispetto ai dati del 2012, elemento questo che va imputato, in parte, alla congiuntura economica negativa in cui versa anche l'intero mercato delle comunicazioni e, in parte - come già sopra evidenziato - alle cancellazioni d'ufficio massive effettuate nei confronti di quegli operatori che non hanno trasmesso comunicazioni al ROC da oltre tre anni.

Tabella 3.75. Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale attività

	Maggio 2012 Aprile 2013	Maggio 2013 Aprile 2014
Agenzia di stampa a carattere nazionale	0,00	0,61
Concessionaria di pubblicità	7,69	12,46
Editoria	21,49	16,95
Editoria elettronica	26,32	21,13
Fornitore di contenuti	2,10	5,31
Fornitore di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	7,69	6,33
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,06	0,05
Operatore di rete	2,97	1,07
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	12,46	15,52
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	6,99	6,13
Servizio di comunicazione elettronica	12,23	14,45

Fonte: Autorità

I dati evidenziano che le principali attività per le quali è stata richiesta l'iscrizione al ROC negli ultimi 12 mesi sono editoria elettronica, editoria, produzione di programmi, servizi di comunicazione elettronica e concessionaria di pubblicità.

Con riferimento agli operatori esercenti l'attività di editoria elettronica occorre sottolineare che con l'entrata in vigore della legge 16 luglio 2012 n. 103 di conversione del decreto legge 18 maggio 2012 n. 63, recante "*Disposizioni urgenti in materia di riordino dei contributi alle imprese editrici nonché di vendita della stampa quotidiana e periodica e di pubblicità istituzionale*", le testate periodiche realizzate unicamente su supporto informatico e diffuse unicamente per via telematica, ovvero *online*, i cui editori non abbiano fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e che conseguono ricavi annui da attività editoriali non superiori a 100.000 euro non sono soggette né agli obblighi di registrazione presso il Tribunale competente né a quelli di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione.

Pertanto, l'Autorità e i Co.re.com. delegati all'atto della presentazione della domanda di iscrizione da parte dei predetti operatori acquisiscono una formale dichiarazione con cui si attesta l'intenzione di volere accedere a contributi o agevolazioni pubbliche ovvero il conseguimento di ricavi annui superiori ai 100.000 euro.

La predetta disposizione ha sicuramente inciso negativamente sul numero degli operatori iscritti nella categoria dell'editoria elettronica invertendo il *trend* di crescita fatto registrare negli anni precedenti. Risulta in aumento la percentuale di imprese di produzione di programmi che, nel periodo di riferimento, hanno trasmesso la domanda di iscrizione al Registro. Le attività di editoria e di editoria elettronica fanno registrare percentuali più basse rispetto al periodo di riferimento maggio 2012 – aprile 2013, mentre quella di servizi di comunicazione elettronica risulta in lieve crescita. Da ultimo, con riferimento alle altre categorie di attività obbligate all'iscrizione al ROC, non sono state rilevate variazioni sensibili rispetto alle percentuali del periodo di riferimento precedente.

In particolare, i dati evidenziano come siano quasi raddoppiate le cancellazioni relative agli operatori esercenti l'attività di editoria a seguito delle suddette cancellazioni d'ufficio massive effettuate nel corso degli ultimi dodici mesi. Risultano, invece, quasi dimezzate le cancellazioni relative ai soggetti esercenti le attività di radiodiffusione (il cui numero si era già significativamente ridotto a seguito del passaggio al digitale terrestre) e di servizi di comunicazione elettronica.

Tabella 3.76. Roc. Percentuali dei settori di attività svolte dagli operatori su totale iscrizioni (maggio 2013 – aprile 2014)

Attività	**Iscrizioni (%)**
Agenzia di stampa a carattere nazionale	1,22
Concessionaria di pubblicità	24,85
Editoria	33,81
Editoria elettronica	42,16
Fornitore di contenuti	10,59
Fornitore di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	12,63
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,10
Operatore di rete	2,14
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	30,96
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	12,22
Servizio di comunicazione elettronica	28,82

Fonte: Autorità

Tabella 3.77. Roc. Domande di cancellazione: percentuali dei settori di attività su totale attività

Attività	2013*	2014**
Agenzia a carattere nazionale	0,18	0,08
Concessionaria di pubblicità	12,00	9,70
Editoria	27,80	54,87
Editoria elettronica	12,89	8,49
Fornitore di contenuti	4,59	1,82
Fornitore di servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici e non lineari	1,41	1,21
Fornitore di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato	0,00	0,04
Operatore di rete	1,59	1,25
Produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi	5,83	4,32
Radiodiffusione sonora e/o televisiva	22,59	13,94
Servizio di comunicazione elettronica	11,12	4,28

* Maggio 2012- aprile 2013 **maggio 2013-aprile 2014 *Fonte: Autorità*

Controlli in materia di editoria sulle imprese richiedenti i contributi

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione, sulla base del d.P.R. n. 25 novembre 2010, n. 223 e del Protocollo d'intesa del 20 settembre 2011 stipulato tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, ha svolto, nel periodo di riferimento, le verifiche sulle dichiarazioni rese dalle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3, commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, i contributi in conto interessi ed in conto canone ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 ed ai sensi della legge 7 marzo 2001, n. 62, nonché i contributi per la stampa italiana all'estero di cui al d.P.R. 15 febbraio 1983, n. 48.

Le verifiche effettuate sulle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3 commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, hanno riguardato, in particolare, la regolarità dell'iscrizione al Registro, la conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente, nonché l'eventuale sussistenza di situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. Relativamente alle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'art. 3, comma 3, della predetta legge e alle imprese richiedenti i contributi in conto interessi, in conto canone e quelli per la stampa italiana all'estero, le verifiche hanno avuto a oggetto la posizione presso il Registro e la regolarità dei relativi adempimenti, mentre le verifiche sulle dichiarazioni rese al Registro dalle imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici hanno riguardato la regolare iscrizione al ROC, il rispetto dell'obbligo della comunicazione annuale telematica, l'analisi della conformità degli assetti proprietari alla normativa vigente e l'eventuale sussistenza di partecipazioni di controllo di cui all'art. 2359 c.c.

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha svolto tale attività consultando il sistema informativo automatizzato del ROC, la banca dati del Registro delle imprese "Telemaco" e il sistema di analisi estensionale "*Ri.Visual*" (già "*Devisu*") a disposizione dello stesso Ufficio. Le verifiche effettuate sulle imprese editrici richiedenti i contributi di cui all'articolo 3 commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e di cui all'articolo 4 della legge 7 agosto 1990, n. 250, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 sono state condotte analizzando le comunicazioni annuali telematiche 2013, nonché le comunicazioni supplementari trasmesse dalle imprese editrici entro il termine del 31 gennaio 2013. Il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza ha, in parallelo, operato verifiche cartolari mediante l'analisi delle banche dati in dotazione al Corpo.

Al fine di addivenire al definitivo apprezzamento sulla sussistenza di eventuali situazioni di controllo e/o collegamento ai sensi dell'art. 2359 c.c. tra le imprese richiedenti i contributi all'editoria ai sensi della legge n. 250/90, l'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha chiesto al Nucleo speciale della Guardia di finanza di voler trasmettere le risultanze conclusive delle verifiche ispettive svolte dalla stessa Guardia di finanza.

Nello specifico, le verifiche hanno complessivamente riguardato 266 imprese iscritte al Registro tra le quali:

- 112 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* e 10 della legge n. 250/1990, nonché di cui all'articolo 153, commi 2 e 4, della legge 23 dicembre 2000, n. 388;
- 119 imprese editrici richiedenti i contributi ai sensi dell'art. 3, comma 3, della legge n. 250/1990 per un totale di 148 testate;
- 5 imprese radiofoniche richiedenti i contributi come organi di partiti politici ai sensi dell'art. 4 della legge n. 250/1990 e dell'art. 1, comma 1246, della legge n. 296/2006;
- 13 imprese editrici richiedenti i contributi in conto interessi e in conto canone previsti dalle leggi n. 416/1981 e n. 62/2001;
- 17 imprese editrici richiedenti i contributi per la stampa italiana all'estero ai sensi dell'art. 26 della legge n. 416/1981, dell'art. 19 della legge n. 67/1987 e del d.P.R. n. 48/1983.

Sulla base del citato Protocollo d'intesa stipulato tra l'Autorità e il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, si è tenuta in data 19 novembre 2013 la riunione di coordinamento con il predetto dipartimento al fine di procedere a una ricognizione delle posizioni delle imprese editrici in corso di verifica relativamente ai contributi per l'anno 2012. All'esito della suindicata riunione, l'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha avviato il procedimento sanzionatorio n. 33/13/ISP del 19 dicembre 2013 nei confronti del sig. Antonio Angelucci per la violazione delle norme di cui alla legge n. 416/1981 volte ad assicurare la trasparenza della proprietà e delle connesse disposizioni regolamentari in materia di obblighi di comunicazione al Registro degli operatori di comunicazione concernenti l'assetto proprietario dell'impresa editrice Edizioni Riformiste società cooperativa in liquidazione.

Interpretazione della nozione di prodotto editoriale

Nell'ambito delle attività di verifica sulle imprese editrici richiedenti i contributi per l'editoria, il Consiglio di Stato, Sezione Terza, con sentenza n. 04665 depositata in cancelleria in data 19 settembre 2013, ha accolto il ricorso proposto da questa Autorità e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri avverso la sentenza del TAR Lazio n. 5838/2012 sul profilo concernente l'obbligo di comunicare al Registro degli operatori di comunicazione la pubblicazione della testata "Cronache del Mezzogiorno" da parte dell'impresa editrice Edizioni Riformiste società cooperativa in liquidazione. Al riguardo, il Consiglio di Stato, aderendo all'interpretazione prospettata dall'Autorità in ordine alla nozione di prodotto editoriale, ha chiarito che "[…] la testata è il titolo del giornale, della rivista o di altra pubblicazione periodica, avente una funzione ed una capacità distintiva nella misura in cui individua una pubblicazione di cui rappresenta appunto il segno distintivo (Cass. 16888/06; Cass. 17903/04; Cass. 1204/88; Cass., 841/72; da ultimo, Cass., 29774/08) […]".

L'Ufficio Registro operatori di comunicazione ha chiesto al Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione - Direzione generale per le piccole e medie imprese e per gli enti cooperativi, competente in materia di vigilanza sulle società cooperative, di verificare la natura mutualistica di 2 società cooperative nell'ambito delle verifiche richieste dalla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria sulle imprese editrici richiedenti i contributi. Inoltre, al fine di accertare la correttezza dei dati dichiarati all'Ufficio Registro dai legali rappresentanti di alcune imprese editrici richiedenti i contributi, è stato chiesto alle cancellerie della volontaria giurisdizione dei Tribunali competenti alla registrazione dei giornali e

periodici ai sensi della legge 8 febbraio 1948, n. 47, di verificare la posizione presso gli stessi delle relative testate.

Da ultimo, con riferimento alla delibera di ordinanza-ingiunzione n. 307/11/CONS del 30 maggio 2011 con la quale l'Autorità ha irrogato alla società Edizioni del Roma s.p.a. la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 103.300,00, il Servizio Ispettivo dell'Autorità ha inviato al Tribunale di Roma Sezione Fallimentare l'istanza di ammissione al passivo, ai sensi dell'art. 93 R.D. del 16 marzo 1942 n. 267 al fine di garantire la tutela del credito erariale, nell'ambito del fallimento della predetta società. L'Autorità è stata ammessa al passivo in qualità di creditore chirografario per l'intero importo della suindicata sanzione.

L'attività sanzionatoria

Nel periodo di riferimento, sono stati complessivamente avviati 19 procedimenti sanzionatori. Nello specifico, nell'ambito dell'attività di verifiche sulle imprese editrici richiedenti i contributi all'editoria, sono stati avvitati n. 9 procedimenti sanzionatori:

- 3 procedimenti per l'omessa comunicazione al Registro degli operatori di comunicazione delle situazioni di controllo in violazione dell'art. 1, comma 8, della legge n. 416/1981, di cui uno avviato nei confronti delle imprese editrici Edizioni de L'Indipendente s.r.l. in liquidazione e Filadelfia società cooperativa di giornalisti nonché nei confronti del sig. Adornato Ferdinando e archiviato con delibera n. 51/14/CONS del 30 gennaio 2014; uno avviato nei confronti del sig. Antonio Angelucci per la mancata comunicazione di controllo sull'impresa editrice Edizioni Riformiste Società Cooperativa in liquidazione, in ordine al quale è stata esercitata la facoltà prevista dall'art. 16 della legge 24 novembre 1981 n. 689 effettuando il pagamento della sanzione in misura ridotta; uno trasmesso alla Procura della Repubblica presso il Tribunale competente, ricorrendo gli estremi per l'applicazione dell'art. 24 della legge n. 689/81.

- 6 procedimenti per omessa trasmissione della comunicazione annuale al ROC in violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., di cui uno nei confronti dell'Istituto Italiano Fernando Santi archiviato per intervenuta oblazione con determina direttoriale n. 11/13/ISP/OBL del 31 luglio 2013, e i restanti cinque in corso di definizione.

Nell'ambito dell'attività di verifica sulle dichiarazione rese al Registro degli operatori di comunicazione dalle imprese esercenti l'attività di servizi di comunicazione elettronica sono stati avviati n. 7 procedimenti sanzionatori:

- 6 procedimenti per omessa trasmissione della comunicazione annuale al Registro in violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., rispettivamente, nei confronti delle società Eniatel s.p.a., Med 1 Italy s.r.l., Nuova Società di Telecomunicazioni s.p.a.; Alena Information and Communication Technology s.r.l., Teliasonera International Carrier Italy s.p.a. e Belgacom italia s.r.l. Tali procedimenti si sono conclusi con l'archiviazione per intervenuta oblazione disposta, rispettivamente, con le determine direttoriali nn. 4/13/ISP/OBL, 6/13/ISP/OBL, 12/13/ISP/OBL, 3/13/ISP/OBL, 5/13/ISP/OBL e 2/13/ISP/OBL;

- un procedimento nei confronti dell'impresa individuale Hussain Jhangir per la mancata iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione nei termini previsti dall'art. 5 dell'allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusosi con l'adozione della delibera di ordinanza-ingiunzione n. 616/13/CONS del 15 novembre 2013.

Nell'ambito dell'attività di verifica sulle dichiarazioni rese al Registro degli operatori di comunicazione dalle imprese iscritte in qualità di soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione sono stati avviati n. 3 procedimenti sanzionatori:

- 2 procedimenti nei confronti delle società Televiva s.r.l. e Ede Editoriale delle Eolie s.r.l. per la violazione degli artt. 11, 13 e 21 dell'allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusisi, rispettivamente, con delibera di ordinanza-ingiunzione n. 586/13/CONS del 28 ottobre 2013 e con delibera di ordinanza-ingiunzione n. 585/13/CONS del 28 ottobre 2013;

- un procedimento nei confronti della società Radio Bruno Nord s.r.l. per la violazione degli artt. 11 e 13 dell'Allegato alla delibera n. 666/08/CONS e s.m.i., conclusosi con l'archiviazione per intervenuta oblazione disposta con determina direttoriale n. 14/13/ISP/OBL del 13 novembre 2013.

3.5.2. Il Catasto nazionale delle infrastrutture di diffusione

Il "Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive" (di seguito "Catasto"), che costituisce la Sezione speciale del Registro degli operatori di comunicazione destinata alle infrastrutture di diffusione, rappresenta una preziosa fonte di informazioni, attuali e storiche, relative agli impianti di radiodiffusione televisiva presenti sul territorio nazionale.

Da oltre cinque anni è attivo su rete *internet* il sistema di gestione *online* del Catasto, che si è ormai affermato come un consolidato strumento di conoscenza del complesso sistema radiotelevisivo/radiofonico italiano, tanto da rappresentare il principale punto di riferimento per numerose attività tecniche e amministrative tra cui, in particolare, quelle legate ai processi di pianificazione per la transizione alla televisione digitale terrestre, alla verifica delle volture delle concessioni e dei passaggi di proprietà degli impianti tra operatori, al monitoraggio degli operatori radiofonici che trasmettono in tecnica digitale (DAB) e al coordinamento internazionale delle frequenze.

L'aggiornamento *online* dei dati da parte degli stessi operatori di settore, anche con la consulenza telefonica offerta dal personale dell'Autorità, consente un puntuale e costante monitoraggio delle dinamiche che caratterizzano l'utilizzo dello spettro elettromagnetico attribuito alla radiodiffusione televisiva nelle bande VHF e UHF, consentendo di svolgere un'ottimale attività di pianificazione sulla base di informazioni sempre più accurate e aderenti alla realtà esistente.

Grazie alle procedure automatizzate sviluppate, gli uffici dell'Autorità si sono potuti avvalere, in occasione dei procedimenti di competenza, dei dati tecnico/amministrativi degli impianti aggiornati e verificati in tempo reale, sia in forma aggregata che puntuale.

I formati di dati utilizzati nel sistema informatizzato del Catasto, così come gli elaborati prodotti, costituiscono uno *standard* per lo scambio di informazioni riguardanti gli impianti di radiodiffusione, apprezzato sia dagli operatori di settore che dalle associazioni di categoria.

L'utilizzo del predetto sistema ha consentito la totale dematerializzazione di tutte le tipologie di dichiarazioni rese dagli operatori: l'operatore radiotelevisivo, accedendo al sistema attraverso il medesimo portale utilizzato per le comunicazioni al Registro (*impresainungiorno.gov.it*), può comunicare, in totale autonomia e con elevati *standard* di sicurezza, le variazioni relative alla titolarità degli impianti (cessioni, subentri), ai parametri tecnici di esercizio (come ad esempio, la frequenza di trasmissione, la potenza irradiata, la conversione in digitale ecc.) nonché la cessazione degli stessi.

Tutti gli accessi al sistema vengono tracciati così come viene tracciato, grazie principalmente all'identificativo alfanumerico univoco che contraddistingue gli impianti all'interno del Catasto, il susseguirsi delle modifiche o comunicazioni che accompagnano la vita operativa degli impianti. Ogni volta, infatti, che interviene una variazione nei dati dell'impianto, il sistema provvede automaticamente a registrare nel c.d. archivio storico una copia dei dati relativa alla situazione antecedente la modifica apportata. In questo modo è possibile conoscere in qualsiasi momento i dati di titolarità o di esercizio di un impianto a una certa data.

Le funzionalità del sistema vengono costantemente aggiornate sia per fornire al personale dell'Autorità strumenti di gestione ancor più performanti ed intuitivi, sia per fornire agli operatori ulteriori *utility* per l'interrogazione del database e la

gestione dei dati tecnici. Dal gennaio 2013 è in esercizio il c.d. "Catasto Pubblico", ovvero una sezione *web* pubblica del Catasto, accessibile direttamente dalla home page del sito istituzionale dell'Autorità, che consente a tutti gli utenti della rete internet di consultare liberamente senza necessità di preventiva autenticazione, ad esempio per fini statistici o di studio, i principali dati tecnici degli impianti di diffusione operanti sul territorio nazionale. Nel febbraio 2014 invece è entrato in esercizio un ulteriore intervento di manutenzione evolutiva finalizzato, tra l'altro, ad adeguare il Catasto al mutato contesto tecnologico del sistema radiotelevisivo derivante dall'affacciarsi del nuovo standard trasmissivo DVB-T2. Attualmente è allo studio l'allargamento del perimetro del Catasto agli impianti radiofonici analogici operanti nella banda 87,5-108 MHz.

Sistema informatico

L'importanza di questo strumento è ulteriormente cresciuta da quando, nel 2012, è diventato pienamente operativo, presso il *data center* dell'Autorità, il sistema informatico di simulazione radioelettrica utilizzato dalla Direzione Reti e Servizi di Comunicazione Elettronica a supporto delle attività di sua competenza in materia di pianificazione delle frequenze per il servizio di radiodiffusione terrestre. Grazie alla piena compatibilità del *software* applicativo con i formati dati in uso nel Catasto Nazionale delle Frequenze, il sistema di simulazione è in grado di calcolare le aree di copertura e le percentuali di popolazione raggiunta da qualunque rete televisiva in esercizio sul territorio nazionale.

Alla data del 31 marzo 2014, il Catasto conteneva 19.376 impianti dichiarati attivi, dei quali 19.138 di tipo televisivo digitale e 238 di tipo radiofonico digitale.

Tabella 3.78. Catasto nazionale delle frequenze. Impianti attivi (2009-2014)

	Marzo 2009	Marzo 2010	Marzo 2011	Marzo 2012	Marzo 2013	Marzo 2014
Impianti						
Televisione analogica	20.072	17.009	10.125	5.309	199	0
Televisione digitale	4.854	7.414	11.689	15.492	19.493	19.138
Radiofonia digitale	264	264	264	263	237	238
Qualità dei dati						
Nessuna anomalia	67	1.439	2.856	7.961	10.945	11.962
Anomalie lievi	14.118	19.852	17.043	11.800	8.188	7.383
Anomalie gravi	11.005	3.396	2.179	1.303	302	31

Fonte*: Autorità*

In termini numerici, il periodo in esame ha fatto registrare poco meno di 3.000 accessi, con una media giornaliera di circa 12 accessi per giorno lavorativo. Nel corso degli accessi effettuati dagli operatori di radiodiffusione, sono state acquisite al Catasto e automaticamente validate 4.101 pratiche, circa 16 per giorno lavorativo, integralmente dematerializzate, con le quali sono stati comunicati 11.930 tra inserimenti, variazioni tecnico/amministrative, trasferimenti, subentri o cessazioni di impianti.

Il raffronto tra il volume di operazioni del periodo 2013/2014 e quelli relativi agli anni precedenti mostra con chiarezza l'impatto che le operazioni di conversione analogico/digitale del sistema radiotelevisivo nazionale hanno avuto sul sistema informatico di gestione del Catasto. A meno di ulteriori picchi dovuti, ad esempio, all'eventuale inclusione nel Catasto di nuove tipologie di impianti di diffusione, si ritiene che i valori relativi al periodo 2013/2014 possano essere considerati rappresentativi dei volumi di traffico fisiologici del sistema.

Tabella 3.79. Catasto nazionale delle frequenze. Operazioni effettuate (2008-2014)

	2008* - 2009	**2009 - 2010**	**2010 - 2011**	**2011 - 2012**	**2012 - 2013**	**2013 - 2014**
Accessi (log-on)	4.210	9.793	8.352	11.724	6.938	2911
Inserimenti singoli impianti	126	177	86	222	125	329
Modifiche singoli impianti	3.803	4.814	4.978	7.311	4.271	1862
Inserimenti/modifiche massivi	25	666	315	799	638	261
Cessazioni	115	1.553	5.075	3.622	3.929	1845
Cessazioni d'ufficio	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	416	232
Cessioni	116	1.838	1.381	1.439	1.057	103
Subentri	87	1.759	1.368	1.457	1.063	90
Trasformazioni analogico/digitale	2	998	1.563	1.494	1.408	0

Nota: periodo di riferimento 1° aprile – 31 marzo per gli anni dal 2008/2009 al 2013/2014;
** solo mese di dicembre*

Fonte: Autorità

Ulteriori verifiche vengono svolte in maniera continuativa attraverso specifiche attività di *back-office*, svolte anche tramite l'utilizzo del sistema informatico di simulazione radioelettrica sopra menzionato. Nel corso del 2013, gli uffici dell'Autorità hanno effettuato controlli sulle autodichiarazioni rese al Catasto nazionale delle frequenze da oltre trecento operatori esercenti l'attività di radiodiffusione televisiva, invitando gli stessi, mediante *e-mail*, formali richieste scritte e contatti telefonici, ad aggiornare i dati relativi agli impianti, ai sensi dell'articolo unico, comma 3, dell'allegato C alla delibera n. 666/08/CONS del 26 novembre 2008 e s.m.i. In particolare, nel periodo di riferimento sono state complessivamente inviate circa 500 richieste di aggiornamento dei dati ROC e CNF.

Inoltre, a seguito dell'adozione della delibera n. 556/12/CONS, l'Ufficio competente ha proseguito, in collaborazione con i Co.re.com. competenti per ciascuna regione e coinvolgendo gli stessi operatori, la campagna per la rettifica d'ufficio dei dati degli impianti registrati al Catasto. Per quanto riguarda, in particolare, gli impianti televisivi dichiarati ancora attivi in tecnica analogica, l'Ufficio Registro ha provveduto, dopo le necessarie verifiche, a dichiarare lo stato di "inattività" dei medesimi impianti con procedimento d'ufficio. Stesso procedimento è stato seguito per gli impianti televisivi digitali dichiarati operanti sui canali della banda 800 MHz (canali da 61 a 69 UHF) per i quali la legge 13 dicembre 2010, n. 220, (legge di stabilità 2011), aveva disposto la liberazione entro e non oltre il 31 dicembre 2012 in quanto destinati ai servizi di comunicazione elettronica mobili a larga banda.

3.5.3. Le attività ispettive

Nel periodo di riferimento, il Servizio ispettivo ha effettuato verifiche secondo le procedure definite dalla delibera n. 710/13/CONS, che ha integrato la delibera n. 220/08/CONS per dare evidenza dell'estensione del potere ispettivo dell'Autorità anche nei confronti dei fornitori dei servizi postali. L'attività ispettiva ha riguardato in particolare: a) la verifica, in capo agli operatori di servizi di comunicazione (telefonia e dati), del rispetto della disciplina regolamentare vigente in materia; b) la tutela del diritto di cronaca in materia di diritti sportivi; c) le verifiche in materia di pagamento del contributo da parte degli operatori radiotelevisivi; d) le verifiche nel settore postale.

Relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, sono stati oggetto dell'attività ispettiva, condotta con la Direzione tutela dei consumatori e la Direzioni reti e servizi di comunicazione elettronica, i seguenti operatori: Telecom

Italia, Vodafone (*brand* Vodafone e Teletù), *Wind, H3G, Bip mobile, Italiacom* s.r.l., *Italiacom* net s.r.l e R.T.I. Relativamente a tale attività ispettiva, è stato impiegato personale in sede esterna complessivamente per 59 giorni.

Diritto di cronaca

Le attività effettuate con la Direzione Servizi Media per la verifica del rispetto della normativa di settore in materia di corretto esercizio del diritto di cronaca radiofonica e televisiva, dei diritti audiovisivi delle emittenti radiotelevisive e di diritto di accesso nei confronti degli operatori di comunicazione, hanno riguardato 13 competizioni sportive nell'ambito dei tornei Serie A Tim, Serie Bwin e Lega Pro. Relativamente a tale attività, il personale è stato impiegato in attività ispettiva in sede esterna, complessivamente per 13 giorni.

Contributo operatori radio-tv

In base all'intervenuta modifica del riparto di competenze di cui all'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS sono stati avviati accertamenti, con il supporto del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza, sul regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni del canone annuale di radiodiffusione da parte degli operatori radiotelevisivi nazionali e locali. Tale attività si è sviluppata inizialmente con una serie di approfondimenti da desk nel corso dei quali questa Autorità ha, in più occasioni, interessato il competente Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento comunicazioni al fine di attuare una attenta attività di riconciliazione dei dati disponibili con l'intento di poter, quindi, definire un'adeguata pianificazione degli adempimenti di competenza in coordinamento con il dicastero stesso. Relativamente a tali verifiche sono stati oggetto di accertamento 10 operatori radiotelevisivi per un impiego di personale in attività ispettiva in sede esterna quantificato in 18 giorni.

Settore postale

Le attività effettuate in collaborazione con la Direzione Servizi postali, per la verifica del rispetto della normativa di settore, ha riguardato quattro fornitori di servizi postali, per un impiego di personale in sede esterna quantificato in 3 giorni.

Relativamente alle verifiche, in capo ai servizi di comunicazione, su richiesta delle competenti Direzioni dell'Autorità, il Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria della Guardia di finanza è stato interessato di 17 deleghe di accertamenti per l'assolvimento, nell'alveo della propria missione istituzionale di polizia economico-finanziaria, di riscontri tra le informazioni e dati, sia contabili che tecnici, presenti nei sistemi aziendali, nonché per attività di notifica di atti.

Per quanto attiene alla apposita Sezione distaccata presso l'Autorità della Polizia postale e delle comunicazioni, nell'ambito delle proprie competenze istituzionali, la stessa è stata interessata di 2 deleghe di accertamenti ai fini del reperimento e della successiva elaborazione di dati, notizie ed informazioni utili per gli accertamenti di competenza dell'Autorità rilevanti ai fini dell'applicazione della normativa di settore.

Infine, ai sensi dell'art. 9, comma 3, della delibera n. 25/07/CONS, il Servizio ispettivo, registro e Co.re.com. è competente per l'accertamento del regolare pagamento da parte dei soggetti operanti nel settore delle comunicazioni delle sanzioni amministrative irrogate dall'Autorità. In tale ambito, sono stati trattati complessivamente 143 procedimenti e, per i casi di indisponibilità dei singoli soggetti allo spontaneo adempimento, sono stati avviati 88 procedimenti di iscrizione a ruolo presso la società Equitalia s.p.a. per il recupero delle somme non oblate. Ad oggi, sull'importo dei procedimenti sanzionatori per la somma complessiva di euro 2.221.712 in esito all'attività di riscossione svolta, su tale somma, sono stati materialmente già incassati dall'erario euro 467.950. Per differenza, l'importo complessivo pari ad euro 1.753.762 (a cui vanno aggiunti gli oneri accessori legali conteggiati dall'agente della riscossione) è stato iscritto a ruolo per il tramite dell'agente della riscossione Equitalia.

3.6. La tutela giurisdizionale in ambito nazionale e comunitario

La giurisprudenza nazionale

Dati statistici

Dal 1° maggio 2013 al 30 aprile 2014 sono stati depositati 149 ricorsi al Tribunale amministrativo regionale del Lazio avverso provvedimenti dell'Autorità, dei quali 43 ricorsi in materia di telecomunicazioni, 64 in materia di audiovisivo, 7 in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa (c.d. *par condicio*), 21 in materia di organizzazione e funzionamento, 9 in materia di personale, 3 in materia di servizi postali e 2 sul diritto d'autore.

Dei 149 ricorsi depositati nel periodo di riferimento, 45 erano corredati da istanza cautelare. La discussione in camera di consiglio ha avuto come esito il rigetto di 15 istanze cautelari e l'accoglimento di sole 5 istanze; la trattazione delle rimanenti è stata invece rinviata alla disamina del merito.

Quanto ai ricorsi (depositati nel periodo di riferimento, ovvero preesistenti) definiti nel merito dal Tar del Lazio nell'arco temporale suindicato, essi ammontano complessivamente a 52, di cui 27 sono stati respinti, 21 sono stati accolti e 4 accolti solo in parte.

Con riferimento invece, ai giudizi dinnanzi al Consiglio di Stato, sono stati proposti in appello 16 ricorsi, dei quali 3 in materia di audiovisivo, 5 in materia di telecomunicazioni, 2 in materia di organizzazione e funzionamento e 6 in materia di personale. Degli appelli in argomento, 7 erano corredati da istanza cautelare, delle quali 3 sono state accolte ai soli fini della fissazione dell'udienza di merito, 1 è stata accolta in senso favorevole all'Agcom; 2 sono state invece decise con sentenza breve, di cui 1 in senso favorevole all'Autorità appellante e 1 in senso ad essa sfavorevole.

Quanto ai ricorsi in appello definiti nel merito si segnala che essi ammontano – nello specifico arco temporale di riferimento – complessivamente a 18, definiti come segue: 14 ricorsi respinti (con esito favorevole all'Autorità), 4 accolti.

Merita attenzione anche il dato relativo ai ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica. Nel periodo di riferimento sono stati proposti nei confronti dell'Autorità 16 ricorsi straordinari: di essi, 15 sono stati oggetto di trasposizione innanzi al Tar Lazio e il rimanente risulta tuttora pendente dinanzi al Consiglio di Stato.

Nel periodo di riferimento è, inoltre, intervenuto 1 decreto del Presidente della Repubblica di decisione del ricorso straordinario favorevole all'Autorità.

Tabella 3.80. Esiti attività contenziosa

	2013*	**2014****
TAR		
sospensive sfavorevoli	8	2
sospensive favorevoli	20	5
meriti sfavorevoli	12	13
meriti favorevoli	32	12
APPELLI AL CDS		
sospensive favorevoli	3	1
sospensive sfavorevoli	3	1
meriti favorevoli	16	6
meriti sfavorevoli	6	1

* Dati riferiti al periodo 1° gen. 2013–31 dic. 2013 ** Dati riferiti al 1° quadrimestre del 2014. La dizione "favorevoli/sfavorevoli" ha riguardo all'interesse azionato o difeso in giudizio dall'Autorità.

Fonte: Autorità

Quanto al contenzioso dinanzi al Giudice ordinario, nel periodo 1° maggio 2013 - 30 aprile 2014 sono stati promossi 3 giudizi, di cui 2 in materia di condotta antisindacale e 1 in materia di editoria. Con riferimento ai ricorsi definiti nel merito, essi ammontano complessivamente a 7, dei quali 4 sono stati accolti mentre 2 sono stati respinti con esito favorevole all'Autorità; con ordinanza del 7 maggio 2014 è stata inoltre dichiarata cessata la materia del contendere nell'ambito di diverso giudizio concernente un ricorso *ex* art. 28 (in ragione dell'intervenuta adozione da parte dell'Autorità della delibera n. 73/13/CONS di ottemperanza alla sentenza del Tribunale di Napoli n. 263 del 9 gennaio 2013).

Gli indirizzi della giurisprudenza

Nel periodo di riferimento sono intervenute rilevanti decisioni, con le quali sono stati tracciati indirizzi giurisprudenziali di particolare rilievo nei settori di intervento dell'Autorità.

Comunicazioni elettroniche:

- tariffe di terminazione su rete mobile;

Con sentenza del 14 febbraio 2014, n. 725, il Consiglio di Stato ha riformato la sentenza del Tar Lazio 10 ottobre, n. 8382 e per l'effetto annullato la delibera n. 621/11/CONS nella parte in cui prevedeva il raggiungimento della simmetria tariffaria tra tutti gli operatori entro il 1° luglio 2013. Segnatamente, il Giudice d'appello ha riscontrato l'insufficienza della motivazione recata dall'Autorità a sostegno della decisione di far cessare la misura dell'asimmetria a favore di H3G con sei mesi d'anticipo rispetto all'accesso alle frequenze in banda 900 MHz, e ciò malgrado il perdurare della situazione della diversa dotazione frequenziale di H3G fino alla data del 1° gennaio 2014.

Ancora in tema di tariffe di terminazione, con la sentenza del 7 gennaio 2013, n. 21, il Consiglio di Stato ha annullato, per *deficit* di istruttoria e di motivazione, la delibera n. 446/08/CONS con la quale l'Autorità ha modificato, in via transitoria, quanto già da essa precedentemente stabilito con la delibera n. 628/07/CONS in merito alla tariffa di terminazione di H3G per il periodo compreso tra il 1° novembre 2008 ed il 1° luglio 2009. Ad avviso del Consiglio di Stato, l'Autorità, nell'adottare l'atto di secondo grado (id est la delibera n. 446/08/CONS) avrebbe dovuto seguire la medesima procedura che aveva messo capo al provvedimento da modificare.

- tutela dell'utenza.

Con la sentenza del 3 febbraio 2014, n. 483, il Consiglio di Stato ha dichiarato inammissibile il ricorso di Telecom Italia per la revocazione della sentenza del 19 aprile 2013, n. 2224, che aveva confermato l'interpretazione del Tar sulla delibera n. 326/10/CONS (invito agli operatori ad assumere quale parametro di riferimento per le tariffe degli SMS nazionali quelle definite dal Regolamento CE n. 544/09 per gli SMS in *roaming* comunitario). Tuttavia, il Tar Lazio, con sentenza 19 maggio 2014, n. 5215, è tornato sull'argomento e, "*allontanandosi dalla linea interpretativa già seguita nel richiamato precedente in materia*", ha ritenuto che la delibera citata "*si limita ad esprimere unicamente una complessiva necessità di trasparenza nell'indicazione delle condizioni economiche del servizio SMS*". In relazione al livello dei prezzi e ai poteri dell'Autorità, il Collegio ha ritenuto che la delibera n. 326 non contempla alcun regime di prezzo parametrato al *price cap* stabilito per gli SMS in *roaming*, "*limitandosi a richiamare gli operatori sulla perdurante vigilanza dell'Agcom sull'evoluzione delle condizioni di mercato*".

Sempre con riguardo alle prescrizioni contenute nella delibera n. 326/10/CONS, il Tar Lazio, con sentenza dell'8 luglio 2013, n. 6668, ha riconosciuto la legittimità della sanzione (sia pure rideterminandola nel *quantum*) irrogata dall'Autorità a Telecom Italia con delibera n. 357/12/CONS, per non aver assicurato agli utenti le garanzie previste dalla citata disciplina regolamentare nelle ipotesi di *bill shock* per traffico dati sulle reti di telefonia mobile, vale a dire nei casi di addebiti onerosi per traffico dati inconsapevole. La sentenza è interessante in quanto in essa si afferma il principio secondo cui la asserita complessità tecnica delle operazioni volte alla predisposizione delle misure imposte da una delibera

dell'Autorità, unitamente alla presunta stringatezza del termine finale concesso agli operatori per la loro adozione, non è idonea a determinare *ex se* la modifica ovvero la paralisi dell'adozione delle prescrizioni regolamentari. Né le iniziative eventualmente assunte dagli operatori e finalizzate all'ottenimento di un periodo più lungo per l'effettuazione degli incombenti tecnici necessari a garantire all'utenza le condizioni previste dalla delibera dell'Autorità possono involvere in una esimente dal rispetto delle sottostanti regole, "*pena la effettività dei principi basilari del sistema sanzionatorio vigente nell'ordinamento nazionale*".

Servizi *media* audiovisivi:

- ordinamento automatico dei canali (LCN);

Con la sentenza del 16 dicembre 2013, n. 6021, il Consiglio di Stato ha accolto il ricorso proposto da un'emittente locale e, per l'effetto, ha accertato l'inottemperanza dell'Autorità al giudicato formatosi sulla sentenza n. 4660/2012, dichiarando pertanto l'illegittimità *in parte qua* del nuovo Piano di numerazione automatico dei canali della televisione digitale terrestre approvato con la delibera n. 237/13/CONS, "*nella misura in cui ha disposto la assegnazione dei numeri 8 e 9 del sistema LCN a canali nazionali generalisti ex analogici*".

In particolare, (per quanto di specifico interesse in questa sede) il Supremo Consesso ha rilevato che l'Autorità, in esecuzione della sentenza n. 4660/2012, avrebbe dovuto pronunciarsi nuovamente sull'assegnazione dei numeri 7, 8 e 9 a seguito di una nuova indagine sulle abitudini e sulle preferenze degli utenti, da condursi con adeguati criteri che garantissero univocità di dati e omogeneità di elementi di comparazione.

Secondo il Consiglio di Stato, la nuova indagine avrebbe dovuto ricostruire la situazione delle preferenze e abitudini degli utenti come risultava nel 2010, all'epoca del precedente sondaggio; quindi, nel 2013 l'Autorità, per ottemperare a detta sentenza, avrebbe dovuto provvedere "ora per allora" alla nuova numerazione, sostituendo le disposizioni del Piano annullate con altre adottate a seguito dei risultati della nuova indagine sulle abitudini e sulle preferenze degli utenti; in conseguenza, tali disposizioni avrebbero dovuto necessariamente regolare retroattivamente l'assegnazione automatica della numerazione dei canali, senza che a ciò sia d'ostacolo, sempre secondo l'assunto dei giudici di Palazzo Spada, il nuovo contesto fattuale, del definitivo passaggio al digitale, perfezionatosi nelle more della conclusione del giudizio e del passaggio in giudicato della sentenza.

Con specifico riferimento, poi, alla confermata attribuzione dei numeri 7, 8 e 9 alle emittenti generaliste nazionali (ex analogiche) a seguito degli esiti del nuovo sondaggio condotto dall'Istituto Piepoli, il Consiglio di Stato ha censurato la valutazione, compiuta dall'Autorità, dei dati ivi raccolti, sull'assunto che essa sarebbe stata sconfessata dai dati desumibili da un documento di parte (Tabella Istituto Piepoli, denominato, "*Rielaborazione analisi per AGCOM*") depositato nel giudizio di ottemperanza da un'emittente locale, statuendo pertanto sulla violazione dell'obbligo di ottemperare al giudicato formatosi sulla sentenza n. 4660/2012, nominando, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti sostitutivi, un commissario *ad acta.*

Con ordinanza del 10 aprile 2014, n. 1552, il Consiglio di Stato ha però accolto l'istanza cautelare proposta dall'Autorità a corredo del ricorso per revocazione della sentenza n. 6012/2013 e, per l'effetto, ha sospeso l'esecutività di detta pronuncia e, con essa, l'efficacia di tutti gli atti adottati dal commissario *ad acta*.

Dopo aver rilevato che l'impugnata sentenza ha essenzialmente incentrato l'affermazione dell'inottemperanza al giudicato sul rilievo che l'Autorità "*non ha valutato correttamente*" gli esiti dell'indagine Piepoli, il Consiglio di Stato, ha concluso per la coincidenza dei risultati dei sondaggi, desumibili dalla Tabella Piepoli, ("*Rielaborazione analisi per AGCOM*") con quelli del sondaggio condotto dall'Autorità in ottemperanza alla decisione. Si legge infatti, nell'ordinanza in commento: "*l'Autorità non ha valorizzato dati non veri, non corretti e diversi da quelli presi in esame e prodotti* [dalla ricorrente: n.d.r.] *ma i medesimi dati, correttamente calcolati però da AGCOM, in percentuale, sull'intero campione intervistato*"; e che

"*l'esito di tale indagine demoscopica* […] *non consente di affermare che l'Autorità abbia trascurato, travisato o disatteso le abitudini e le preferenze degli utenti, in spregio dell'art. 32, comma 2, del TUSMAR, violando quindi il giudicato*".

L'accoglimento dell'istanza cautelare è stato, dunque, motivato sul pregiudizio irreparabile che, dall'adozione di - ulteriori – atti del Commissario, sarebbe derivato all'assetto già impresso dalla delibera n. 273/13/CONS al Piano di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre, con conseguente rapida modificazione dei canali stessi e disorientamento per l'utenza.

- frequenze;

Con la sentenza del 4 febbraio 2014, n. 1398, il Tar Lazio ha rigettato il ricorso proposto da alcuni operatori di rete avverso i provvedimenti del Ministero dello sviluppo economico e le presupposte delibere adottate dall'Autorità, inerenti al procedimento di assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per la radiodiffusione televisiva terrestre in tecnica digitale.

In particolare, il Giudice di prime cure ha ritenuto non condivisibile l'assunto attoreo secondo il quale il principio di conversione "uno a uno" nel passaggio dal sistema analogico al digitale troverebbe riconoscimento nella delibera n. 181/09/CONS (recante i criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri e per la procedura di assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze), dovendosi invece ritenere che proprio tale atto regolamentare ne abbia sancito il definitivo superamento mediante la sostituzione dei criteri stabiliti dalle previgenti delibere nn. 603/07/CONS e 506/08/CONS, che pertanto venivano espressamente abrogate.

Ed infatti, in proposito, il Collegio ha osservato che l'art. 8-*novies*, legge 6 giugno 2008, n. 101, nel modificare l'art. 15 del d.lgs. 31 luglio 2005, n. 177, aveva attribuito all'Autorità il potere di definire le procedure per l'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze per le reti televisive digitali, nel corso della progressiva attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze, secondo la "*deliberazione n. 603/07/CONS del 21 novembre 2007, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 290 del 14 dicembre 2007, e successive modificazioni e integrazioni, nel rispetto dei principi stabiliti dal diritto comunitario, basate su criteri obiettivi, proporzionati, trasparenti e non discriminatori*".

E, proprio a tal riguardo, la delibera n. 181/09/CONS ha affermato che "*per raggiungere gli obiettivi prefissati dalla nuova legge, la medesima ha dato la possibilità all'Autorità di adattare e modificare, se necessario, la delibera 603/07, con la quale sono stati definiti i criteri per lo switch-off provvisorio della Regione Sardegna. Ciò nel rispetto del quadro normativo vigente, ai sensi del quale l'Autorità è deputata a definire, sulla base del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, di competenza del Ministero dello sviluppo economico, il Piano nazionale di assegnazione delle frequenze radiotelevisive e ad approvare le procedure per l'assegnazione dei relativi diritti di uso*".

Ancora, la delibera n. 181/09/CONS, nel richiamare "*la doverosità dell'adozione della presente delibera in relazione alla pendenza della procedura d'infrazione n. 2005/5086 e in ordine alla chiusura della medesima*", prevede che "*i criteri adottati*" con la medesima "*sostituiscono quelli previsti dalla delibera n. 603/07/CONS e dalla delibera n. 506/08/CONS*".

Pertanto, i passaggi della delibera n. 181/09/CONS ove si fa menzione del diritto di convertire ciascuna rete analogica in digitale su una base "uno a uno" non sono che la premessa, da cui l'Autorità muove, per intervenire innovativamente sulla disciplina allora vigente, dettando *ex novo* dei criteri per la completa digitalizzazione delle reti televisive terrestri, criteri che sono stati poi legificati in quanto recepiti in una fonte di rango primario (ad opera dell'art. 45, comma 1, della legge 88/2009, di modifica dell'art. 8-novies, comma 4, della legge 101/2008), sì da condurre al superamento, a livello primario e secondario, della disciplina precedente.

Ebbene, tra tali criteri – osserva il Giudice – non figura più il diritto di conversione sulla base di "uno a uno", invocato dalle ricorrenti; si stabilisce, invece, che "*un equo numero di reti digitali pianificate deve essere riconosciuto alle emittenti esistenti, per salvaguardare gli investimenti effettuati e per permettere a tali operatori di assicurare la continuità dei loro servizi televisivi attualmente offerti in tecnica analogica*" e si prevede che "*dovrebbe essere assegnabile almeno un multiplex per operatore*".

Il Tar Lazio ha, così, ritenuto l'inconfigurabilità in capo al singolo operatore di un "diritto soggettivo" alla conversione "uno a uno" delle reti analogiche, atteso che detto criterio di conversione, già applicato per la Regione Sardegna nel vigore della precedente delibera n. 603/07/CONS per l'assegnazione in via meramente temporanea del diritto d'uso delle frequenze televisive, da un lato non aveva natura definitiva, dall'altro, essendo stato sostituito ad opera dei differenti criteri posti dalla successiva delibera n. 108/09/CONS, non può essere considerato ultrattivo.

- par condicio.

Con le sentenze del Tar Lazio del 4 febbraio 2014, nn. 1392 e 1394, sostanzialmente identiche nell'ordito motivazionale, il Giudice di primo grado ha ravvisato l'illegittimità dei provvedimenti adottati perché fondati esclusivamente su "*un semplice calcolo statistico sulle presenze*" e intesi "*a disporre un riequilibrio, sempre su base statistica*", laddove, per contro, al fine di stabilire se una trasmissione d'informazione rispetti i noti principi di completezza e correttezza dell'informazione, obiettività, pluralità dei punti di vista e parità di trattamento, "*non è particolarmente significativo il numero degli esponenti di ciascun raggruppamento politico, e la quantità di tempo a ciascuno di essi dedicata*".

In altri termini, il Tar Lazio contesta all'Autorità l'assenza, nelle delibere impugnate, di una qualsivoglia valutazione di ordine "qualitativo" in merito alla presunta violazione del principio del pluralismo informativo. Il Giudice adito esclude dunque l'applicazione ai programmi informativi, se non in via del tutto marginale, del meccanismo quantitativo, "*dovendo invece l'Autorità precipuamente valutare se la condotta del responsabile non violi qualitativamente le regole d'imparzialità prima considerate*".

Avverso tali sfavorevoli decisioni l'Autorità è però insorta dinanzi al Consiglio di Stato, previa adozione di idonea misura cautelare.

Il Consiglio di Stato, con sentenza del 19 settembre 2013, n. 4665 ha accolto il ricorso proposto dall'Agcom per la riforma della sentenza del Tar Lazio, 26 giugno 2012, n. 5838, rilevando che costituisce elemento idoneo a rivelare la natura di testata autonoma di un quotidiano, (nella specie "Cronache del Mezzogiorno – edizione salernitana de l'Umanità") il fatto che la testata sia il titolo del giornale, o della rivista o della pubblicazione periodica, e che essa sia idonea ad individuare una pubblicazione, assumendo così una funzione e una capacità distintiva (Cass. 16888/06; Cass. 17903/04; Cass. 1204/88; Cass. 841/72; Cass. 29774/08).

La rilevata natura di testata autonoma di un quotidiano, vale, dunque, a rendere applicabile la disposizione di cui all'art.10 del Regolamento per l'Organizzazione e la tenuta del Registro che prevede l'obbligo di comunicare, entro trenta giorni dal verificarsi della circostanza, ogni variazione relativa a quanto dichiarato all'atto di iscrizione al Registro ed in particolare le variazioni concernenti la pubblicazione di nuove testate, che devono essere sempre comunicate anche dai soggetti per i quali è escluso l'obbligo di comunicare ogni altra variazione.

Con le sentenze del 13 maggio 2013, n. 4753 e 4756, il Tar ha respinto i ricorsi proposti rispettivamente da Editoriale Libero s.r.l. e F.I.L.E. e Edizioni del Mediterraneo, rilevando che gli oneri dichiarativi ed informativi posti a carico dei soggetti abilitati a richiedere il contributo per l'editoria, seppur gravosi, devono ritenersi legittimi, in quanto volti a garantire la realizzazione di un superiore interesse pubblico derivante direttamente dalla previsione di cui all'art. 21 Cost. Ciò al precipuo fine di garantire la tracciabilità soggettiva dei destinatari delle

provvidenze all'editoria ed evitare che le risorse pubbliche siano destinate a soggetti che non svolgono in realtà alcuna attività nel settore dell'editoria.

La delibera n. 421/11/CONS, modificando il precedente art. 2 della delibera n. 283/11/CONS, ha permesso la realizzazione di un punto di equilibrio tra il dovere di trasparenza, imposto a tutte le p.a. per consentire la concessione di vantaggi economici a soggetti privati (in quanto beneficiari di risorse pubbliche, sono tenuti a garantire la massima conoscibilità delle strutture che li caratterizzano) e la necessità di semplificare gli oneri a carico.

Organizzazione dell'Autorità

Con le sentenze del 25 marzo 2014, n. 3238 e del 3 aprile 2014, n. 3663, il Tar Lazio ha rigettato i ricorsi proposti da due dipendenti dell'Autorità avverso alcuni provvedimenti recanti il conferimento di nuovi incarichi dirigenziali di I livello, affermando che la pretesa applicabilità diretta dell'art. 19, co. 1-*bis*[144], d.lgs. n. 165/2001 ai procedimenti di conferimento di incarichi direttivi da parte dell'Autorità deve essere esclusa alla luce dell'intero quadro normativo di riferimento. Difatti, l'art. 1, co. 9, legge n. 249/1997 costituisce la fonte attributiva di una spiccata autonomia organizzativa, autosufficiente in ragione del principio di specialità che la ispira e che connota il modello istituzionale delle Autorità Amministrative Indipendenti, le quali godono di ampi margini di discrezionalità nella individuazione dei modelli organizzativi più idonei e appropriati per un efficace esercizio delle delicate funzioni e degli specifici compiti istituzionali ad esse attribuiti.

A tale affermazione il Tar ha altresì aggiunto la considerazione che, con particolare riferimento all'ordinamento del personale, l'art. 2, co. 28, della legge n. 481/1995 ha espressamente escluso l'applicazione del d.lgs. n. 29/1993, determinando così la sottrazione dei rapporti di lavoro del personale dell'Autorità alla disciplina del pubblico impiego (orientamento peraltro già espresso in sede consultiva dal Consiglio di Stato (cfr. Sez. I, n. 1334/2011, n. affare 4478/2010) dove si legge che "*le amministrazioni indipendenti non sono state incluse tra le amministrazioni destinatarie del d.lgs. n. 165 del 2001 (art. 1, comma 2 , del d.lgs. n. 165 del 2001)*", e che "*laddove il legislatore ha inteso diversamente regolare l'ambito soggettivo di destinazione della normativa ha introdotto disposizioni specifiche*".

Né, ha affermato il Tar Lazio, all'applicazione diretta dell'art. 19, comma 1-*bis* potrebbe pervenirsi in forza dell'art. 5, co. 3-*bis*, del d.lgs. n. 165/2001, a norma del quale le disposizioni dell'intero art. 5 si applicano anche alle Autorità Amministrative Indipendenti, atteso che il testo di tale norma non reca alcuna espressa previsione circa l'applicabilità a queste ultime anche dell'art. 19, co. 1-*bis*.

Preme peraltro mettere in evidenza l'affermazione del TAR secondo cui, alla luce della specialità della disciplina applicabile all'Autorità, la conformità dei singoli atti di conferimento al principio di buon andamento deve ritenersi soddisfatta laddove il provvedimento adottato dia conto, a mezzo della sua motivazione, e - senza necessità di un previo interpello - delle ragioni che hanno determinato la scelta effettuata e della sua idoneità a consentire l'attribuzione dell'incarico al soggetto che, per preparazione culturale e capacità professionale, garantisce in maniera ottimale il perseguimento degli obiettivi previsti.

Con sentenza del 12 giugno 2013, n. 5945, il Tar del Lazio ha ritenuto infondato il ricorso proposto dalla Autorità per l'annullamento dell'Elenco delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato ai sensi dell'art. 1, comma 3, legge 31 dicembre 2009, n. 196, di cui al Comunicato Istat pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 28 settembre 2012, nella parte in cui include anche la ricorrente. L'art. 1, comma 2, l. 196/2009 (come modificato dal d.l. 16/2012) ha in

[144] Ai sensi del quale "*[l]'amministrazione rende conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta*".

sostanza legificato il contenuto degli elenchi predisposti dall'Istat in date 24 luglio 2010 e 30 settembre 2011, che la stessa norma si è limitata a richiamare, così sancendo che le misure di finanza pubblica adottate successivamente al mese di marzo 2012 (data di adozione del citato D.L. n. 16 del 2012) sarebbero state applicate a tutti gli enti contemplati nei comunicati di luglio 2010 e di settembre 2011 (poi ribaditi in quello di settembre 2012, al netto degli aggiornamenti ivi contenuti).

Logico corollario della sopravvenuta natura normativa (*recte*: legislativa) degli elenchi delle Amministrazioni pubbliche predisposti dall'Istat in date 24 luglio 2010 e 30 settembre 2011 sta nel fatto che l'eventuale esclusione di alcuni enti, inseriti in tali elenchi, dalla applicazione delle future misure di finanza pubblica non potrà che avvenire attraverso una espressa previsione contenuta in una norma di rango legislativo ovvero attraverso la tecnica della delegificazione ai sensi dell'art. 17 della legge n. 400/1988.

Non sussiste, sempre secondo il ragionamento del TAR, un problema di irragionevolezza della norma recata dall'art. 1, comma 2, l. 196/2009 (come modificato dal d.l. 16/2012) per contrasto con gli artt. 3 e 97 della Cost., sicché non si rende necessario sollevare la questione incidentale di costituzionalità dinanzi al giudice delle leggi: le Autorità indipendenti sono amministrazioni pubbliche in senso stretto e la loro "piena indipendenza di giudizio e di valutazione" non va intesa come ragione di esonero dalla applicazione della disciplina di carattere generale riguardante le pubbliche amministrazioni, ma – più limitatamente – comporta che, tranne i casi espressamente previsti dalla legge, il Governo non possa influire sull'esercizio dei poteri tecnico-discrezionali spettanti alle *authorities*; inoltre, le Autorità non hanno un'autonomia finanziaria che giustifichi la mancata applicazione della normativa sostanziale di settore (in tal senso ha statuito il Consiglio di Stato, sez. VI, con decisione n. 6014/2012).

Avverso la sfavorevole decisione del Tar, l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato.

Finanziamento dell'Autorità

Con cinque sentenze gemelle del 5 marzo 2014 (nn. 2528, 2530, 2533, 2534 e 2542), il Tar del Lazio ha accolto i ricorsi di altrettanti operatori avverso alcuni atti di diffida adottati dall'Autorità per il versamento di differenze contributive relative agli anni dal 2006 al 2010, in attuazione dell'obbligo di finanziamento della stessa amministrazione previsto dall'art. 1, commi 65 e 66 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Gli operatori, inoltre, avevano impugnato la Delibera 599/10/CONS, relativa al contributo 2011, nella quale l'Autorità aveva disposto un aumento dell'aliquota contributiva, anche a seguito dell'obbligo di finanziare altre Autorità indipendenti, stabilito dall'art. 2, comma 241, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).

Nel corso del giudizio, il Tar aveva disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, dubitando del contrasto del sistema italiano di finanziamento dell'Autorità, che prevede la copertura delle complessive spese di funzionamento dell'amministrazione, con l'art. 12 della cosiddetta Direttiva autorizzazioni (secondo cui che i contributi posti a carico dei titolari di un'autorizzazione generale ai sensi del quadro europeo delle comunicazioni elettroniche devono coprire i soli costi sopportati dall'Autorità di settore per svolgere le attività previste nello stesso articolo 12.

Con sentenza del 18 luglio 2013, la Corte di Giustizia dell'Unione europea, pronunciandosi sulle questioni in linea con un consolidato orientamento già compiutamente espresso nella nota sentenza Telefonica / Espana, ha affermato la compatibilità del sistema italiano di finanziamento dell'ANR con l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni, purché il contributo posto a carico degli operatori di comunicazioni elettroniche sia destinato a finanziare i soli costi delle attività elencate

nello stesso art. 12 e sia imposto agli operatori in modo proporzionato, obiettivo e trasparente, demandando l'accertamento di tali condizioni al giudice nazionale.

Richiamata detta sentenza del giudice sovranazionale, il Tar del Lazio ha infine dichiarato l'illegittimità degli atti gravati, ritenendo il sistema italiano in contrasto con il diritto europeo, sia per essere stato previsto, con la legge finanziaria 2010, il finanziamento di altre amministrazioni tramite il contributo percepito dall'Autorità, sia perché l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni permetterebbe di coprire soltanto i costi relativi all'attività di regolamentazione *ex ante*, e non gli altri costi dell'ANR; le diffide per le differenze contributive pregresse sono state quindi annullate, affermando che non è possibile ampliare, peraltro retroattivamente (perché le diffide erano riferite al passato), la base imponibile della contribuzione per ricomprendervi ricavi di attività diverse da quelle della regolamentazione *ex ante*.

Sul punto del finanziamento delle altre amministrazioni, peraltro l'Autorità, già prima del pronunciamento del Tribunale, aveva provveduto a disapplicare le relative norme, in quanto in contrasto con il diritto europeo.

Avverso gli altri capi di sentenza, invece, l'Autorità ha proposto appello al Consiglio di Stato, attualmente pendente, sia in quanto l'art. 12 della Direttiva autorizzazioni è testualmente riferito a tutti i costi dell'ANR e non ai soli costi relativi alla attività di regolamentazione *ex ante*, sia perché il diritto europeo non disciplina le modalità di determinazione della base imponibile del contributo posto a carico degli operatori. Per contro, la autonoma delimitazione della base imponibile operata dagli operatori ricorrenti negli anni dal 2006 al 2010 (oggetto delle diffide oggi annullate) può determinare l'alterazione del criterio di proporzionalità nella ripartizione del contributo tra gli operatori, imposto dallo stesso diritto europeo.

Limiti al sindacato del Giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità

Nel periodo di riferimento sono intervenute due interessanti pronunce che hanno precisato i limiti al sindacato giurisdizionale sui provvedimenti dell'Autorità.

Con la sentenza del 22 gennaio 2014, n. 767, il Tar Lazio ha affermato che il sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica, che pure involge la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla Amministrazione quanto a correttezza dei criteri utilizzati, non può spingersi sino a superare il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, potendo quindi il giudice amministrativo censurare la sola valutazione che si pone al di fuori dell'ambito di opinabilità. Per contro, "*laddove residuino margini di opinabilità in relazione a concetti indeterminati, il giudice amministrativo non può sostituirsi alla valutazione che spetta all'Autorità, se questa sia attendibile, secondo la scienza economica, immune da vizi di travisamento dei fatti, da vizi logici, o da violazioni di legge*".

Nel medesimo solco argomentativo si colloca anche la sentenza del 14 aprile 2014, n. 4032, con la quale il Tar Lazio, rifacendosi ad un orientamento ormai consolidato in giurisprudenza, ha ritenuto inammissibile il ricorso inteso a sollecitare lo scrutinio dell'adito Giudice sull'operazione di valorizzazione del contributo di attivazione, compiuta dall'Autorità, al fine di sostituirla con una valorizzazione basata su una diversa ricostruzione dei costi sottostanti, proposta dalla ricorrente; e ciò in quanto un simile "*scrutinio all'evidenza non* (è) *consentito al Giudice, senza invadere l'ambito della discrezionalità tecnica riservato all'amministrazione*".

Nella medesima pronuncia, il Tar Lazio ha richiamato altresì il recente arresto delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass., Sez. Un., 20 gennaio 2014, n. 1013), che, pronunciandosi con riguardo ad un provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, si è così espressa: "*Il sindacato di legittimità del giudice amministrativo sui provvedimenti dell'Autorità* (…) *comporta la verifica diretta dei fatti posti a fondamento del provvedimento impugnato e si estende anche ai profili tecnici, il cui esame sia necessario per giudicare della legittimità di tale provvedimento; ma quando in siffatti profili tecnici siano coinvolti*

valutazioni ed apprezzamenti che presentano un oggettivo margine di opinabilità – come nel caso della definizione di mercato rilevante nell'accertamento di intese restrittive della concorrenza – detto sindacato, oltre che in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza della motivazione del provvedimento impugnato, è limitato alla verifica che quel medesimo provvedimento non abbia esorbitato dai margini di opinabilità sopra richiamati, non potendo il giudice sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Autorità garante ove questa si sia mantenuta entro i suddetti margini".

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea

Nel periodo dal 1° maggio 2013 al 30 aprile 2014 sono intervenute significative pronunce, alcune delle quali specificatamente riferite all'ordinamento italiano, in materia inerenti all'attività istituzionale dell'Autorità.

Diritti amministrativi

Il 27 giugno 2013 la Corte ha emesso due distinte sentenze (C-485/11, Commissione c. Francia, e C-71/12, Vodafone Malta) nelle quali è stato ribadito, in linea con la sua costante giurisprudenza sul punto, che i diritti amministrativi previsti dall'articolo 12 della direttiva 2002/20/CE hanno un carattere remunerativo e possono avere come scopo solo la copertura dei costi amministrativi sostenuti per il rilascio, la gestione, il controllo e l'applicazione del sistema di autorizzazione generale nel settore delle comunicazione elettroniche. Tuttavia, la Corte ha rilevato che una tassa ulteriore, il cui fatto generatore non sia collegato né all'autorizzazione generale né alla concessione di un diritto d'uso delle frequenze radio o dei numeri, non rientra nell'ambito di applicazione del citato articolo 12 della direttiva autorizzazioni.

Con la sentenza del 18 luglio 2013 (cause riunite da C-228/12 a C-232/12 e da C-254/12 a C.258/12) i Giudici di Lussemburgo si sono pronunciati sulla questione pregiudiziale sollevata dal T.A.R. del Lazio nei ricorsi promossi da una serie di operatori del comparto delle comunicazioni elettroniche relativa alla compatibilità con l'articolo 12 della direttiva autorizzazioni n. 2002/20/CE del contributo dovuto per il funzionamento dell'Autorità (cause riunite: C- da 228 a 232/12 e C- da 254 a 258/12). La Corte, in linea con tale consolidata giurisprudenza, ha concluso che l'articolo 12 della direttiva autorizzazioni deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una disciplina nazionale ai sensi della quale le imprese che prestano servizi o reti di comunicazione elettronica sono tenute a versare un diritto destinato a coprire i costi complessivamente sostenuti dall'autorità nazionale di regolamentazione, e non finanziati dallo Stato, il cui importo sia determinato in funzione dei ricavi realizzati da tali imprese, a patto che vengano rispettate le condizioni prescritte dalla direttiva.

Vigilanza sugli operatori di comunicazioni elettroniche stabiliti in altro Stato membro

Con la sentenza del 30 aprile 2014 (causa C-475/12) la Corte di giustizia ha affermato che l'articolo 2, lettera c), della direttiva n. 2002/21/CE deve essere interpretato nel senso che un servizio consistente nel fornire, a titolo oneroso, un accesso condizionato a un *bouquet* trasmesso via satellite, che includa servizi di diffusione radiofonica e televisiva, rientra nella nozione di "*servizio di comunicazione elettronica*". Resta irrilevante, a tal proposito, il fatto che detto servizio includa un sistema di accesso condizionato, ai sensi dell'articolo 2, lettere e bis) ed f), della citata direttiva 2002/21. La Corte ha altresì chiarito che i procedimenti di autorizzazione, ai sensi della direttiva n. 2002/20/CE, e vigilanza relativi ai tali servizi rientrano nella competenza delle autorità dello Stato membro dei destinatari dei servizi medesimi. Per contro, tali Stati membri non possono imporre a tali fornitori la creazione di una succursale o di una filiale sul loro territorio, in quanto un siffatto obbligo sarebbe contrario alla libera prestazione dei servizi sancita dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Limiti di affollamento pubblicitario

Con sentenza del 18 luglio 2013 (causa C-234/12), resa su rinvio pregiudiziale del T.A.R. del Lazio nel ricorso avverso un provvedimento sanzionatorio dell'Autorità in materia di limiti di affollamento pubblicitario, i Giudici di Lussemburgo hanno affermato che – in virtù del combinato disposto dell'art. 4 e dei considerando 41 e 83 della Direttiva SMA – gli Stati membri possono imporre limiti diversi all'affollamento pubblicitario televisivo a seconda che si tratti di emittenti televisive a pagamento o di emittenti televisive in chiaro, sempre che le norme che impongono tali limiti siano conformi al diritto dell'Unione e, in particolare, ai suoi principi generali, nonché alle libertà fondamentali garantite dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Alla luce di ciò, la Corte ha quindi dichiarato che l'art. 4, paragrafo 1, della direttiva n. 2010/13/UE deve essere interpretato nel senso che non osta, in linea di massima, ad una normativa nazionale che prescriva limiti orari di affollamento pubblicitario più bassi per le emittenti televisive a pagamento rispetto a quelli stabiliti per le emittenti televisive in chiaro, sempre che sia rispettato il principio di proporzionalità.

Diritto d'autore

In materia di diritto d'autore, per i profili di stretta competenza dell'Autorità, si registrano due importanti pronunce della Corte di Giustizia.

Nella sentenza del 13 febbraio 2014 (caso C-466/12, Svensson) la Corte di Giustizia ha statuito che "la *messa a disposizione su un sito Internet di collegamenti cliccabili verso opere liberamente disponibili su un altro sito Internet non integra la nozione di comunicazione al pubblico ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 2001/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2001, sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione*". Rientra nella nozione di comunicazione al pubblico, infatti, ogni comunicazione rivolta ad un pubblico nuovo, cioè ad un pubblico che i titolari del diritto d'autore non abbiano precedentemente considerato, al momento in cui abbiano autorizzato la comunicazione iniziale al pubblico. Ciò non si realizza con riferimento ai collegamenti ipertestuali a documenti già messi a disposizione degli utenti della rete cui altri utenti fanno semplicemente rinvio attraverso i collegamenti ipertestuali senza di fatto ampliare il numero del potenziale pubblico rispetto al momento della pubblicazione dei contenuti.

Rileva in materia, altresì, la pronuncia resa dalla Corte di Giustizia il 27 marzo 2014 (causa C-314/12, Telekabel) in ordine all'interpretazione dell'art. 8, paragrafo 3, della Direttiva 2001/29/CE sul diritto d'autore. La Corte ha statuito che il fornitore di accesso ad Internet (c.d. *provider mere conduit*) è un intermediario ai sensi dell'art. 8, paragrafo, 3 della direttiva 2001/29/CE in quanto, consentendo l'accesso alla rete Internet, rende possibile la trasmissione in Internet di un contenuto illecito tra un suo abbonato e un terzo e può quindi essere destinatario di un provvedimento di rimozione selettiva o disabilitazione all'accesso. Ha specificato, altresì, che non è richiesto dalla direttiva né la necessità di una relazione particolare tra il soggetto che viola il diritto d'autore o un diritto connesso e l'intermediario, né che i titolari di tali diritti provino che gli abbonati consultino effettivamente i materiali protetti messi a disposizione del pubblico bastando semplicemente che tale opera venga messa a disposizione del pubblico.

I rapporti istituzionali e l’organizzazione

4

4.1. I rapporti istituzionali

4.1.1. I rapporti internazionali

Le principali dinamiche evolutive del contesto internazionale e il ruolo dell'Autorità

L'anno trascorso è stato caratterizzato da numerose iniziative in ambito europeo, con interventi e proposte, sia di rango primario che sub-primario, destinati a dispiegare importanti effetti su strumenti e modalità di intervento regolamentare in tutti i settori di competenza dell'Autorità.

Iniziative europee nelle comunicazioni elettroniche

È stata in primo luogo avviata, sin dall'estate scorsa, una riflessione complessiva sull'adeguatezza e sulle prospettive di riforma del quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche, con analisi ad ampio spettro che hanno riguardato tanto l'ambito di applicazione del quadro, quanto i suoi obiettivi e gli strumenti regolamentari disponibili, nell'ottica di un possibile adeguamento ai fini del perseguimento degli obiettivi del mercato interno. A tale riguardo, sul fronte della normazione primaria europea, si segnala la proposta di regolamento recante misure riguardanti il mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche (c.d. pacchetto "*Connected Continent*"), adottata dalla Commissione europea nel settembre scorso e attualmente al vaglio di Parlamento e Consiglio dell'Unione europea nell'ambito del processo legislativo di co-decisione (cfr. cap. 1.3). Risulta inoltre in corso l'iter di un altro rilevante provvedimento legislativo europeo per il settore delle comunicazioni elettroniche, recante misure per la riduzione del costo di realizzazione di reti di comunicazione elettronica ad alta velocità.

Tra i provvedimenti di rango secondario adottati o promossi dalla Commissione europea negli ultimi dodici mesi, si ricordano la Raccomandazione sull'imposizione di obblighi coerenti di non discriminazione e metodologie dei costi per la promozione della concorrenza e degli investimenti in banda larga (adottato nel settembre 2013) e la revisione, attualmente in corso, della Raccomandazione sui mercati rilevanti.

Il ruolo del BEREC

Sullo sfondo di tali specifiche iniziative ha inoltre preso le mosse una discussione sistematica in merito alle possibili aree di revisione dell'intero quadro legislativo di settore. Tale discussione, innescata dalla stesura da parte del Parlamento europeo del rapporto di implementazione del pacchetto telecom del 2009 (approvato lo scorso ottobre), vede il BEREC giocare un ruolo di primo piano quale organo consultivo delle istituzioni europee coinvolte nel processo di aggiornamento periodico del quadro.

Sempre nel settore delle comunicazioni elettroniche, si è inoltre assistito al pieno dispiegarsi delle formule di cooperazione regolamentare previste dal quadro del 2009; il BEREC, la rete istituzionalmente incaricata dal diritto europeo di promuovere la cooperazione regolamentare di settore, ha continuato a svolgere un ruolo chiave per la diffusione di soluzioni coerenti su scala europea, sia nel contesto dell'ormai consolidato meccanismo di raccordo verticale tra Autorità nazionali e Commissione europea per la regolamentazione dei mercati nazionali di cui agli articoli 7 e 7-*bis* della cd. Direttiva Quadro (direttiva 2002/21/CE, come emendata dalla direttiva 2009/140/CE), sia nell'esercizio del proprio ruolo tecnico - consultivo nei confronti delle istituzioni europee in relazione ai principali dossier regolamentari.

Nel solco del modello delle comunicazioni elettroniche, si è inoltre assistito a un rafforzamento dei sistemi istituzionali e dei meccanismi operativi di cooperazione regolamentare europea anche negli altri settori di interesse dell'Autorità.

Meccanismi di cooperazione nei servizi *media*

Un importante passo avanti, in tal senso, si registra nel settore dei contenuti audiovisivi e multimediali, con l'istituzione, nel febbraio 2014, da parte della Commissione europea, con decisione del 3 febbraio 2014, dell'ERG-A, il Gruppo europeo dei Regolatori del settore audiovisivo, cui la decisione istitutiva assegna un

ruolo consultivo nei confronti della Commissione sui temi disciplinati dalla direttiva Servizi di Media Audiovisivi, nonché di *forum* per lo scambio di informazioni ed esperienze tra regolatori di settore (sul punto, cfr. par. 1.3.2.).

e nei servizi postali.

Il rafforzamento delle dinamiche di condivisione di buone prassi tra regolatori settoriali e delle interlocuzioni con la Commissione europea caratterizza anche il settore dei servizi postali. Il Gruppo europeo dei Regolatori postali (ERG-P), istituito nel 2010, continua ad assolvere ad importanti funzioni consultive nei confronti della Commissione e a consolidare le proprie prassi operative interne.

Il profilo istituzionale riconosciuto dal diritto europeo ai vari gruppi consultivi sopra richiamati (sia pur con diversi modelli istituzionali, in termini di missione e modalità organizzative, in ragione dei differenti ordinamenti settoriali) testimonia il successo del modello di cooperazione orizzontale tra regolatori e il raccordo verticale tra questi e la Commissione, al fine di affrontare le sfide regolamentari poste dai diversi settori economici di competenza dell'Autorità, nonché di promuovere la dimensione del mercato interno, obiettivo che, in varia misura, orienta l'azione delle istituzioni europee e nazionali in tutti i settori sopra citati.

L'attività dell'Autorità nell'OCSE

Alla luce della progressiva convergenza di alcuni temi di natura squisitamente istituzionale, viene inoltre in rilievo l'istituzione, nel settembre 2013, del *Network of Economic Regulators* (NER), in seno al *Regulatory Policy Committee* (RPC) dell'OCSE. Tale rete multisettoriale, finalizzata allo scambio su scala globale di *best practices* e modelli istituzionali ed organizzativi tra regolatori economici dei Paesi OCSE, costituisce un esempio avanzato di cooperazione tra regolatori nel solco della convergenza, al di fuori di vincoli derivanti dal diritto europeo. L'Autorità ha partecipato a tutti gli incontri della piattaforma, contribuendo attivamente al disegno organizzativo della stessa, nonché ai primi filoni d'attività, tra cui si segnalano i contributi al rapporto *OECD best practices for the governance of regulators*, pubblicato nell'aprile 2014, e all'analisi in corso sul tema della valutazione della *performance* dei regolatori.

Cooperazione bilaterale

L'attiva partecipazione alle varie reti di cooperazione regolamentare di cui sopra (nonché alle altre reti settoriali attive su diversa scala geografica, su cui si dirà appresso), l'attenzione per le tematiche della convergenza (in ragione delle proprie competenze trasversali a più settori economici) e l'elevata qualificazione tecnica del suo personale collocano l'Autorità in una posizione privilegiata su numerosi temi di attualità regolamentare. Da ciò conseguono le numerose richieste di assistenza regolamentare e la fitta rete di scambi bilaterali con regolatori settoriali europei ed extraeuropei, che si traducono in un impegno dell'Autorità, sia nell'ambito di specifici progetti di gemellaggio europei e programmi TAIEX, finalizzati all'approssimazione del quadro settoriale europeo da parte di Paesi candidati all'adesione e di Paesi limitrofi, sia attraverso specifici momenti e strumenti di collaborazione bilaterale.

Le comunicazioni elettroniche

Consolidamento del BEREC

Nel corso dell'ultimo anno, il sistema europeo di cooperazione regolamentare nel settore delle comunicazioni elettroniche, disegnato lungo l'asse del costante dialogo tra Autorità Nazionali di Regolamentazione (ANR) e Commissione europea, ha visto l'ulteriore consolidarsi del ruolo di filtro tecnico svolto dal BEREC e la formalizzazione di varie soluzioni operative interne finalizzate ad assicurare il pieno espletamento del novero delle competenze assegnate al BEREC dal Regolamento istitutivo (regolamento n. 1211/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009).

In un contesto nel quale l'ordinamento giuridico interno e quello europeo si compenetrano, le ANR si trovano ormai a operare quotidianamente su due livelli distinti e al contempo fortemente interdipendenti: quello nazionale e quello europeo. La regolamentazione dei mercati nazionali non può più prescindere infatti, nella prospettiva del mercato unico, dal dialogo costante con la Commissione e con il

BEREC; allo stesso tempo, l'attuazione della disciplina europea di settore non può fare a meno, nell'ottica della sussidiarietà, del presidio delle ANR sui mercati nazionali.

Ne consegue che le ANR non solo rispettano l'obbligo, formalmente previsto, di partecipare attivamente alla vita del BEREC contribuendo alla formazione delle sue deliberazioni, ma ancor più significativamente contribuiscono con convinzione al consolidamento di un ordinamento europeo delle comunicazioni elettroniche, dialogando tra di loro e con la Commissione all'interno dell'innovativa architettura istituzionale di tipo *bottom-up* disegnata dal legislatore del 2009.

Pareri del BEREC sulle analisi di mercato

Il rilascio di pareri da parte del BEREC nell'ambito delle analisi di mercato svolte dalle ANR e notificate alla Commissione, ai sensi degli articoli 7 e 7-*bis* della Direttiva Quadro, ha continuato a rappresentare il fulcro della sua attività consultiva, dispiegando in concreto gli effetti benefici previsti in termini di promozione della dimensione del mercato unico. Nel periodo in esame, il BEREC ha adottato undici Opinioni relative a casi nei quali la Commissione ha espresso "seri dubbi" circa la compatibilità delle misure proposte dalle ANR con il diritto europeo; in gran parte dei casi, si è trattato di procedimenti concernenti l'individuazione degli obblighi regolamentari più appropriati in ambito nazionale. Nei numerosi casi in cui il BEREC ha ritenuto i dubbi della Commissione fondati, ha avuto luogo la forma di collaborazione tripartita "ANR-Commissione-BEREC", espressamente prevista dal citato articolo 7 bis, che ha fornito ai regolatori nazionali ulteriori strumenti a sostegno della individuazione di soluzioni regolamentari efficaci, nel perimetro del quadro legislativo europeo.[145]

Fatta eccezione per l'unico caso nel quale è stata sottoposta a scrutinio da parte della Commissione europea e, di riflesso, del BEREC, nel periodo considerato, l'Autorità ha messo a disposizione del BEREC propri esperti in numerosi casi di "Fase II", testimoniando concretamente il proprio impegno di primo piano in seno al sistema BEREC e la capacità di fornire un contributo qualificato alla stesura delle Opinioni *ex* articoli 7 e 7-*bis*.

Altre attività consultive:

Al di là delle puntuali dinamiche nell'ambito del processo regolamentare ex articoli 7 e 7 bis, l'attività consultiva del BEREC si è rivolta alle varie iniziative aventi rilievo regolamentare della Commissione e delle altre istituzioni europee.

-la revisione del quadro regolamentare;

Un'attenzione particolare merita in tal senso l'impegno del BEREC e, in tale ambito, il particolare ruolo svolto dall'Autorità, in quanto titolare della presidenza del gruppo di lavoro *ad hoc*, in riferimento all'iniziativa legislativa c.d. "*Telecom Single Market*".

Con l'obiettivo dichiarato di promuovere la piena realizzazione di un mercato interno dei servizi di comunicazione elettronica, la proposta di Regolamento della Commissione europea, attualmente all'attenzione dei co-legislatori europei, reca proposte suscettibili di causare effetti significativi sul fronte degli obiettivi regolamentari di settore (si consideri il nuovo rilievo attribuito alla "competitività globale dell'Unione" rispetto ai tradizionali obiettivi promozione di concorrenza, investimenti efficienti e benessere del consumatore previsti dall'attuale quadro), degli strumenti approntati (tra gli altri, il nuovo sistema autorizzatorio per l'accesso al mercato basato sul sistema "Home ANR – Host ANR"; il proposto potere di veto della Commissione sui rimedi destinati a operatori "Europei"; l'introduzione di rimedi standardizzati all'ingrosso ed il regime regolamentare destinato agli operatori in grado di fornire servizi di *roaming* ai prezzi domestici) e degli equilibri istituzionali (modifica del riparto di competenze tra Commissione e Stati membri in tema di gestione dello spettro, nuovi meccanismi di *governance* del BEREC e proposta disciplina in tema di neutralità della rete e tutela del consumatore).

---

[145] Nell'intervallo considerato, il BEREC non ha concordato con l'approccio dell'Esecutivo europeo nel valutare le misure nazionali in tre casi. Uno di essi ha riguardato la proposta di provvedimento notificata dall'Autorità e riguardante l'aggiornamento dei prezzi dei servizi forniti sui mercati dell'accesso all'ingrosso (mercati 4 e 5) per il 2013, per i dettagli del quale si rinvia alla specifica sezione della presente relazione.

In ragione dei notevoli impatti sul quadro normativo settoriale, il BEREC ha lavorato sulla proposta di Regolamento sin dall'approvazione della stessa nel settembre scorso; pur condividendo genericamente gli obiettivi del mercato interno e della promozione degli investimenti, il BEREC ha peraltro espresso, subito dopo la pubblicazione della proposta, forti perplessità in termini di metodo seguito, obiettivi del provvedimento, frammentarietà dell'intervento e alterazione degli efficaci equilibri regolatori esistenti (cfr. la dichiarazione BEREC del 16 settembre 2013); un'analisi più dettagliata delle implicazioni del provvedimento proposto dalla Commissione è stata poi sviluppata dal BEREC e pubblicata in ottobre (cfr. le "*views*" del BEREC del 17 ottobre 2013).

A fronte dell'avvio dell'analisi delle proposte dell'Esecutivo europeo in seno alle competenti commissioni parlamentari ITRE ed IMCO, il BEREC ha quindi avviato il monitoraggio del processo di formazione della risoluzione legislativa di prima lettura del Parlamento europeo, sino al voto in sessione plenaria del Parlamento europeo dello scorso 3 aprile.

Dopo la pubblicazione, lo scorso 4 aprile, di una breve dichiarazione concernente la posizione del Parlamento europeo, nella quale riconosceva la bontà dell'approccio parlamentare e il superamento di numerose debolezze insite nel disegno della Commissione, il BEREC ha svolto una riflessione sui contenuti della risoluzione parlamentare di prima lettura e sulle aree della proposta di riforma ancora suscettibili di miglioramento, pubblicata lo scorso 17 maggio. Come sopra accennato, tale riflessione si affianca a una più estesa valutazione delle aree dell'attuale quadro normativo che il BEREC ritiene debbano essere oggetto di analisi nell'ambito della prossima revisione legislativa europea. Tali riflessioni hanno avuto una prima formalizzazione attraverso il contributo preliminare fornito alla parlamentare europea Trautmann nell'ambito della predisposizione del rapporto relativo allo stato di implementazione del quadro normativo europeo del 2009.

- gli obblighi di non discriminazione e metodologie di costo;

Dopo l'intenso lavoro svolto l'anno scorso sulla bozza di Raccomandazione della Commissione relativa all'applicazione coerente degli obblighi di non discriminazione e metodologie di costo per promuovere la concorrenza e gli investimenti in banda larga (condensato nell'Opinione del marzo 2013), l'impegno del BEREC è proseguito con le attività di monitoraggio dell'iter del provvedimento e delle sue numerose revisioni, sino alla sua approvazione nel settembre scorso.

- i mercati rilevanti e i rimedi;

Un filone d'attività molto importante avviato nel periodo di riferimento è costituito dall'analisi delle proposte della Commissione per la revisione della Raccomandazione del 2007 sui mercati rilevanti suscettibili di regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE. La revisione periodica di questo atto di *soft law* assume un significato cruciale nella regolamentazione di settore, in quanto incide direttamente sulle attività di competenza delle ANR e sulle modalità con cui queste sono chiamate ad analizzare i mercati sottoposti al loro presidio. A tale riguardo, dopo aver fornito il proprio contributo alla consultazione pubblica del 2013 e aver organizzato un *workshop* pubblico, in occasione della riunione plenaria del febbraio scorso a Stoccolma, a seguito della formalizzazione della proposta finale di provvedimento, il 25 marzo scorso, da parte della Commissione, il BEREC sta ora lavorando a un'Opinione sulla bozza di nuova Raccomandazione, la cui approvazione è prevista in occasione della plenaria di giugno. In estrema sintesi, la bozza di nuova Raccomandazione propone l'ulteriore riduzione (da sette a quattro) dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex-ante*, attraverso l'eliminazione dei mercati n. 1 e 2 (rispettivamente il mercato dei servizi di accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e il mercato dei servizi di raccolta all'ingrosso su rete fissa), e una nuova organizzazione dei mercati dell'accesso all'ingrosso di rete fissa (attuali mercati n. 4, 5 e 6), con la previsione dell'ampliamento del perimetro merceologico dell'attuale mercato n. 4 al VULA, e una differenziazione tra servizi a banda larga all'ingrosso destinati al mercato residenziale e servizi per il mercato non residenziale.

Per altro verso, sempre in relazione a modalità e criteri con cui le ANR sono chiamate a svolgere le analisi dei mercati nazionali e a individuare i rimedi da

imporre in capo agli operatori dotati di significativo potere di mercato, a valle delle Posizioni Comuni relative ai mercati nn. 4, 5 e 6 e della definizione di una metodologia di monitoraggio dell'implementazione nazionale delle stesse da parte delle ANR, il BEREC ha avviato quest'anno un puntuale esercizio di monitoraggio, la cui conclusione è prevista per il prossimo settembre, al fine di promuovere la conformità delle ANR a soluzioni regolamentari di *best practice* e di contribuire direttamente, per tale via, alla realizzazione del mercato interno.

- il *roaming* mobile internazionale.

In tema di *roaming* mobile internazionale, nonostante le sovrapposizioni con la disciplina proposta dalla citata proposta di Regolamento c.d. "*Telecom Single Market*", il BEREC – dopo l'approvazione delle Linee guida relative all'accesso all'ingrosso ai sensi dell'articolo 3 del Regolamento (nel 2012) e delle Linee guida relative ai restanti articoli (nel marzo 2013) – ha continuato a lavorare all'implementazione del vigente Regolamento n. 1211/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009, completando il set di Linee guida necessarie alla sua completa attuazione. In particolare, il BEREC ha adottato nel luglio 2013 le Linee guida sull'applicazione degli articoli 4 e 5 del Regolamento, relativi alla vendita separata di servizi di *roaming*, obbligo in vigore dal luglio prossimo. Tali Linee guida rappresentano un riferimento importante per gli operatori al fine di implementare le specifiche tecniche strumentali all'attuazione del Regolamento, a tutela della concorrenza nella fornitura di *roaming* internazionale al dettaglio.

In aggiunta ai compiti istituzionali a esso formalmente demandati dal legislatore europeo, il BEREC ha anche portato avanti autonomamente una serie di attività pianificate nell'ambito dei Programmi di Lavoro 2013 e 2014, nel più ampio contesto di una strategia di medio termine (cfr. documento BEREC n. BoR (12) 09 del 23 febbraio 2012).

Il coordinamento dei gruppi di lavoro BEREC

In continuità con gli anni passati e in linea con il doppio livello istituzionale di cui si è detto più sopra (nazionale ed europeo) e con il ruolo centrale riconosciuto alla cooperazione regolamentare in seno al BEREC ai fini del mercato interno, anche nel periodo in esame è stato assicurato da parte degli esperti dell'Autorità un presidio costante, attivo e qualificato di tutti i Gruppi di lavoro in cui si articola il BEREC. Si è già detto del ruolo di primo piano ricoperto dall'Autorità in relazione alle attività connesse all'iter del regolamento "Telecom Single Market". Mette inoltre conto ricordare il filone di attività, a carattere istituzionale, coordinato dall'AGCOM e avente quale obiettivo quello di definire e aggiornare lo strumentario procedurale del BEREC, al fine di garantirne l'efficace funzionamento; in particolare, nel periodo in esame, il BEREC ha aggiornato le proprie linee guida interne che presiedono all'adozione delle Opinioni ex articoli 7 e 7-*bis* della Direttiva Quadro e ha definito gli accorgimenti per l'assolvimento di ulteriori funzioni consultive attribuite all'ente. È inoltre attualmente in corso una riflessione sull'aggiornamento del Regolamento interno del Comitato dei regolatori e del Comitato di gestione, per un allineamento degli stessi alle modifiche ad oggi intervenute nelle pratiche operative della piattaforma ed un'ottimizzazione dei meccanismi di funzionamento.

L'AGCOM ha inoltre coordinato il gruppo di lavoro responsabile dell'indagine sulla situazione del mercato dei servizi *machine-to-machine* nell'Unione, per una prima valutazione della dimensione del fenomeno e delle eventuali frizioni esercitate dallo stesso su aspetti del vigente quadro regolamentare; in tale contesto, al fine di condividere le proprie riflessioni con gli *stakeholder*, il BEREC ha organizzato un *workshop* sul tema nello scorso mese di novembre.

L'AGCOM ha altresì continuato a garantire il coordinamento del gruppo "BEREC-RSPG", insieme all'Autorità svedese PTS (si segnala, in proposito, l'attività di tale gruppo in relazione all'analisi delle iniziative legislative "*Telecom Single Market*" in tema di pianificazione e gestione delle frequenze dello spettro radio), del Gruppo di lavoro "Contabilità Regolatoria", in coordinamento con l'Autorità tedesca BNetzA (con la pubblicazione periodica del rapporto sui sistemi di contabilità regolatoria in uso nei diversi Paesi) e del Gruppo di lavoro "Tariffe di terminazione", in collaborazione con l'Autorità francese ARCEP (con relative riflessioni di natura

interna relative all'implementazione della Raccomandazione della Commissione in tema di tariffe di terminazione).

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha proseguito, rafforzandolo sotto diversi profili, il suo impegno nell'ambito della rete dei regolatori di settore dell'area mediterranea (EMERG) e dell'area latino-americana (Regulatel).

L'EMERG

L'EMERG, acronimo di *Euro-Mediterranean Network of Regulators*, è attivo dal 2008 e si prefigge l'obiettivo di facilitare lo scambio di buone prassi tra i regolatori delle due sponde del Mediterraneo e promuovere un maggior grado di armonizzazione dei quadri normativi e regolamentari degli Stati dell'area MENA (Medio Oriente e Nord Africa) con l'*acquis communautaire*. L'anno appena concluso ha visto cessare il piano di finanziamento assicurato dalla Commissione Europea mediante il programma NATP ("*New Approaches to Telecommunications Policies*"). Il Segretariato Permanente dell'EMERG, di cui AGCOM è parte fin dalla sua costituzione, ha dovuto pertanto garantire un impegno al fine, da un lato, di consentire lo svolgimento delle riunioni pianificate per il 2013 (6 *workshop*, riunione del *Contact Network* e conferenza Plenaria) e, dall'altro lato, di programmare le attività per il 2014 in assenza di finanziamenti esogeni.

I sei *workshop* del 2013, organizzati secondo il nuovo modello operativo proposto da AGCOM nell'anno della sua presidenza della piattaforma, sono stati organizzati da altrettante ANR che hanno svolto il ruolo di "*Rapporteur*" e hanno coordinato la redazione di un rapporto finale, successivamente approvato nella Plenaria tenutasi ad Amman nel febbraio 2014. L'Autorità, in particolare, è stata *rapporteur* del workshop sul Servizio Universale, svoltosi a Cairo il 22 e 23 maggio, e del primo *workshop* congiunto EMERG - BEREC sul tema "*Enforcement and judicial review of the NRA's decisions*", organizzato a Bruxelles il 2 e 3 dicembre 2013 con la collaborazione del *BEREC Framework implementation working group*, di cui la stessa AGCOM è coordinatrice.

REGULATEL

Anche la collaborazione nell'ambito della piattaforma dei regolatori del Centro-Sud America (REGULATEL) ha avuto sviluppi di rilievo: nella riunione del 31 ottobre 2013, il Consiglio Direttivo della piattaforma ha deciso di modificare il proprio Statuto e di adottare una nuova struttura organizzativa simile all'EMERG. Inoltre, riconoscendo l'importanza del supporto offerto dai tre regolatori europei partecipanti alla piattaforma (AGCOM, CNMC e ANACOM), il Consiglio ha deliberato il passaggio di questi ultimi dallo *status* di osservatori a quello di Membri effettivi. Per effetto di questa modifica, l'impegno dell'Autorità in Regulatel si è esteso anche ai gruppi di lavoro, ai quali - grazie ad un nuovo piano di finanziamento da parte della Commissione europea - l'Autorità potrà inviare i propri esperti e garantire un efficace scambio di *best practices*.

Il CoCom

Come ogni anno, l'Autorità ha monitorato le attività del Comitato per le Comunicazioni (CoCom) e dei vari sotto-gruppi tecnici (in particolare, dei gruppi *Mobile Satellite Services* - MSS, *Communications Broadcast Issues* - CBISS, *Authorisation and Rights of Use* - AUTH, e *Market Data* - DATA), fornendo supporto alla delegazione italiana in relazione ai temi in agenda di propria competenza, nonché, ove necessario, integrando la delegazione nazionale in occasione delle riunioni dei vari gruppi.

L'ITU

L'Autorità ha infine preso parte alle attività dell'*International Telecommunications Union* (ITU), inviando una propria delegazione a due delle principali manifestazioni dell'anno appena trascorso, il *Global Symposium of Regulators* e l'ITU Telecom World. Al primo evento, tenutosi a Varsavia dal 3 al 5 luglio 2013, i regolatori e *policy makers* di tutti i Paesi del mondo sono stati invitati a scambiare le loro opinioni sul tema *4th Generation Regulation: Driving Digital Communications Ahead*. Il Telecom World, tenutosi a Bangkok tra il 19 e il 22 novembre, ha visto regolatori e *policy maker* confrontarsi con gli *stakeholder* sul tema *Communication that matters*, al fine di analizzare il modo in cui gli utenti comunicano tra loro, discutere le strategie ed i modelli di *business* dei maggiori

operatori del mercato, anticipare le prossime sfide regolamentari e le nuove problematiche legate alla standardizzazione legate allo sviluppo della tecnologia, per aumentare la sicurezza dell'accesso alla rete ed evitare l'allargamento del *digital divide*.

Lo spettro radioelettrico

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha confermato la propria attiva partecipazione al Comitato Radio Spettro (RSC, *Radio Spectrum Committee*)[146] ed al Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*).[147]

Il Comitato Radio Spettro

Tra le principali questioni trattate dal Comitato Radio Spettro nel periodo di riferimento della presente relazione meritano una segnalazione l'adozione di due mandati alla CEPT ai fini della realizzazione di studi di compatibilità per l'armonizzazione per servizi *wireless broadband* della banda a 1.5 GHz (c.d. banda L) e della banda a 2.3 GHz, anche in modalità condivisa; la decisione n. 2014/276/EU riguardante l'aggiornamento alle nuove tecnologie a larga banda dell'uso delle bande di frequenza a 3.4-3.6 GHz e 3.6-3.8 GHz per sistemi di tipo BWA (*Broadband Wireless Access*), a valle del completamento degli studi richiesti in precedenza alla CEPT e la decisione con il quinto aggiornamento annuale della decisione quadro (n. 2006/771/EC) sull'armonizzazione dello spettro per apparati radio a corto raggio SRD (*Short Range Device*), con l'apporto di significative innovazioni e avvio delle discussioni per la preparazione del sesto aggiornamento.

L'attività del Comitato consente di rendere lo spettro rapidamente disponibile in modo coordinato a livello europeo, e utilizzabile in maniera sempre più efficiente, e quindi di favorire lo sviluppo del mercato interno, in linea anche con gli obiettivi politici definiti dal primo programma pluriennale di politica dello spettro radio (decisione del Parlamento europeo e Consiglio del 14 marzo 2012 n. 243/2012/UE).

Il Gruppo per la politica dello spettro radio

In relazione alle attività dell'RSPG, il periodo di riferimento ha visto l'Autorità attivamente coinvolta nelle attività connesse al completamento del programma di lavoro biennale approvato nel 2012, sotto la presidenza AGCOM. In particolare è stata adottata l'importante Opinione "*Strategic Challenges facing Europe in addressing the Growing Spectrum Demand for Wireless Broadband*", in cui viene effettuato un inventario dello spettro radio fino a 6 GHz, analizzando le varie bande di frequenza ed identificando quelle con un potenziale di armonizzazione per la diffusione del *wireless broadb*and. L'Opinione fornisce anche raccomandazioni alla Commissione circa le possibilità per raggiungere gli obiettivi fissati dal programma politico sul radio spettro RSPP, in particolare quello di identificare almeno 1200 MHz di spettro per la banda larga mobile entro il 2015.

Sono stati inoltre approvati tre rapporti rispettivamente su *Spectrum Coordination Approach for broadcasting in the case of a reallocation of the 700 MHz band, Furthering Efficient Interference Management*, e *Strategic Sectoral Spectrum Needs*, e, a seguito di consultazione pubblica, due Opinioni su *Common Policy Objectives for the World Radio Conference 2015*, e *Licensed Shared Access to*

---

[146] Istituito con la decisione n. 676/2002/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 (c.d. "Decisione Spettro Radio"), l'RSC persegue l'obiettivo di favorire un maggior grado di armonizzazione nell'Unione europea della gestione e dell'uso dello spettro radio. Il Comitato, presieduto dalla Commissione, provvede alla definizione e adozione di misure di implementazione tecnica, per le quali, ove necessario, chiede alla CEPT (la Conferenza europea delle poste e telecomunicazioni) appositi studi tecnici tramite mandati formali. Per l'Italia partecipano ai lavori del Comitato, l'Autorità e il Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento Comunicazioni, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze.

[147] Il Gruppo per la politica dello spettro radio RSPG è stato istituto con decisione della Commissione n. 2002/622/EC (poi emendata dalla decisione n. 2009/978/EC) ed ha come membri le Autorità nazionali competenti per la gestione dello spettro radio. L'Autorità affianca il Ministero dello sviluppo economico, come rappresentante dell'Italia, in ragione del riparto nazionale di competenze in materia di spettro-radio.

Spectrum (quest'ultima fornisce raccomandazioni al fine di favorire un utilizzo sempre più condiviso dello spettro, in particolare nel caso in cui lo spettro sia affidato a gestori istituzionali come la Difesa).

I "buoni uffici"

Particolare importanza riveste per l'Italia, come forma di assistenza comunitaria al coordinamento tra Paesi confinanti, l'istituto dei c.d. "buoni uffici" (*good offices*), istituzionalizzato dall'RSPG nel *Process of EU Assistance in bilateral negotiations with third countries and between EU countries*. I *good offices* costituiscono una attività di assistenza ai Paesi interessati, fornita nell'ambito di un gruppo di lavoro guidato da un esperto di un Paese terzo, che si chiude con un parere tecnico che l'RSPG presenta alla Commissione europea al fine di facilitare la risoluzione di problemi di coordinamento. Tale meccanismo è stato attivato per la prima volta proprio in relazione alle difficoltà di coordinamento nelle bande televisive tra Italia e Malta, ed è stato poi esteso alle problematiche Italia-Francia e Italia-Slovenia. Ai lavori hanno preso parte anche altri Paesi coinvolti nelle negoziazioni con l'Italia, come Croazia e Svizzera. Nel periodo trattato dalla presente relazione sono stati effettuati numerosi incontri sotto la guida della Francia e avviate varie iniziative da parte degli attori coinvolti, registrando allo stato progressi che fanno ben sperare circa la risoluzione delle controversie in maniera negoziale. Lo stesso meccanismo è stato anche adoperato in altri casi tutt'ora in corso, ad esempio tra Belgio e Germania.

I gruppi di lavoro

Nel periodo considerato, l'Autorità ha partecipato attivamente, come di consueto, alle riunioni dei vari *Working Group* costituiti per la realizzazione del programma di lavoro, formati da esperti nazionali, con la partecipazione anche dei servizi della Commissione, contribuendo alla predisposizione dei testi e coordinando la posizione nazionale con il Ministero dello sviluppo economico.

Il nuovo programma dell'RSPG

All'inizio dell'anno, l'RSPG ha approvato il nuovo programma di lavoro, di respiro biennale, che comprende vari temi tra cui "*Long term strategy on the use of the UHF band*", "*Efficient awards and use of spectrum harmonised for wireless broadband*", "*Preparation of the next World Radio Conference WRC 2015*", "*Review of the Radio Spectrum Policy Programme*", oltre al mantenimento dell'istituto dei *good offices*.

L'audiovisivo

Il periodo di riferimento ha rappresentato un momento di particolare rilevanza per il *set up* istituzionale e le formule di cooperazione settoriale.

Cooperazione tra Autorità nazionali

In effetti, dinamiche di promozione di buone prassi tra Autorità nazionali sono via via emerse in maniera sempre più incisiva anche nel settore dei contenuti audiovisivi e multimediali, nonostante il margine di discrezionalità (ben più ampio rispetto a quanto previsto dal quadro normativo delle comunicazioni elettroniche) che il Legislatore europeo lascia agli Stati membri nell'implementazione del quadro normativo di riferimento.

La necessità di rafforzare la cooperazione tra ANR dell'audiovisivo e costituire un gruppo di regolatori era già stata evidenziata più volte nel corso degli ultimi mesi: già nel gennaio 2013 un rapporto dell'*High Level Group on Media Freedom and Pluralism* suggeriva la creazione di un *network* di regolatori dell'audiovisivo, seguendo il modello del settore delle comunicazioni elettroniche, al fine di condividere le buone pratiche e identificare standard regolamentari;[148] il medesimo suggerimento è emerso dai risultati delle due consultazioni pubbliche lanciate dalla Commissione europea nel marzo 2013, che hanno mostrato un forte interesse per il tema dell'indipendenza dei regolatori e della loro cooperazione. La successiva Risoluzione del Parlamento europeo sulla definizione di standard per la libertà dei *media* in Europa del maggio 2013 ha chiamato i regolatori nazionali dell'audiovisivo a cooperare e coordinare le proprie attività attraverso la creazione di una associazione di regolatori dei servizi *media* audiovisivi. Infine, nel novembre 2013,

[148] Si veda la Racc. n. 6 del Report dell' High Level Group on Media Freedom and Pluralism.

le conclusioni del Consiglio europeo hanno inviato gli Stati Membri ad assicurare l'indipendenza delle loro ANR del settore audiovisivo e la Commissione a rafforzare, sia pure attraverso misure non legislative, la cooperazione tra ANR nel settore dei servizi *media* audiovisivi (cfr. par. 1.3.2).

L'istituzione dell'ERGA

Tutto ciò ha condotto alla formale Decisione del 3 febbraio 2014, con cui la Commissione Europea ha costituito lo "*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA)", con l'obiettivo di fornire supporto e suggerimenti alla Commissione sull'implementazione del quadro normativo di settore e delle prospettive di riforma; per le attività di studio e di analisi l'ERGA potrà dotarsi di gruppi di lavoro tecnici composti da esperti delle autorità di regolazione nazionali.

Sotto il profilo organizzativo, il modello adottato è molto simile a quello a adottato da reti analoghe di cooperazione regolamentare (in particolare, sono stati considerati i modelli dell'RSPG e dell'ERG, predecessore del BEREC): la partecipazione è limitata ai regolatori indipendenti dei 28 Stati membri, mentre la Commissione avrà il ruolo di osservatore (al pari dei Paesi candidati all'adesione e dell'EPRA) e offrirà un ulteriore contributo organizzativo fornendo il segretariato alla piattaforma.

Nonostante le forti specificità nazionali che caratterizzano il settore audiovisivo, le ANR hanno accolto con entusiasmo l'iniziativa della Commissione; il progresso tecnologico e la rapidità dello sviluppo del mercato, che si avvia a frantumare le tradizionali barriere con gli altri settori della comunicazioni, infatti, richiedono oggi delle risposte quanto più possibile univoche e l'ERGA, da questo punto di vista, potrà svolgere un'attività sinergica rispetto a quella dei regolatori nazionali. La prima riunione dell'ERGA si è tenuta nel marzo 2014; il Gruppo ha adottato le proprie regole di procedura interne ed ha designato alla presidenza il regolatore francese CSA.

L'EPRA

L'Autorità continua a svolgere il ruolo di Membro del Board dell'EPRA (*European Platform of Regulatory Authorities*) e a svolgere un ruolo centrale all'interno della piattaforma. Come di consueto, nel 2013 l'EPRA ha organizzato due riunioni, rispettivamente a Cracovia (nel maggio 2013) e a Vilnius (nel novembre 2014). Nella riunione di Cracovia, gli esperti AGCOM hanno coordinato la sessione dedicata al tema "*Protection of minors in a connected envioronment*" (assumendo in essa anche il ruolo di *content producer*) e il *panel* sulla *Political communication*. In occasione dell'incontro di Vilnius, oltre a coordinare la sessione *Supervising VOD Services: best practices & methodology* e il *follow up* del *panel* sulla *Political communication*, hanno tenuto una presentazione sull'esperienza dell'Autorità in riferimento al *video on demand*.

Il *network* MRNA

Continua il contributo dell'Autorità al Network dei regolatori del settore audiovisivo dell'area mediterranea (MRNA), Il *Network* si prefigge di offrire un costante scambio di informazioni e approfondimenti tra i suoi Membri (il cui numero è attualmente di 24 ANR ed è in costante aumento) su tematiche di interesse comune del settore audiovisivo. Nella riunione Plenaria della piattaforma tenutasi a Limassol, Cipro, il 24 e 25 ottobre 2013, l'Autorità ha partecipato alla discussione sui temi in agenda, offrendo uno specifico contributo nelle sessioni sulla posizione del servizio pubblico radiotelevisivo e sulla lotta alla discriminazione di genere.

Il progetto SEE Digi-TV

Infine, il 12 luglio 2013, l'Autorità ha organizzato un *workshop* sul tema "*Nuovi media e frontiere della regolamentazione*" per celebrare la conclusione del SEE Digi-TV, un progetto biennale organizzato e finanziato dalla Commissione europea, nel quadro della *EU Neighborhood Policy*, allo scopo di coordinare il processo di transizione dalla televisione terrestre analogica a quella digitale nell'area del South East of Europe (SEE). In questo progetto l'Italia è rappresentata da Informest[149] e dall'Autorità, che ha curato direttamente la redazione del rapporto sull'analisi

[149] Informest è un ente pubblico, partecipato dalla Regione Friuli Venezia Giulia, dal Ministero dello Sviluppo Economico e dalla Regione del Veneto ed istituito dalla legge n. 19 del 9 gennaio 1991 con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo economico e i processi d'internazionalizzazione nei confronti dei Paesi dell'area balcanica.

comparativa dei quadri normativi dei Paesi partecipanti al progetto[150], delle linee guida per l'approssimazione di detti quadri normativi all'*acquis communautaire* e dello studio sugli standard tecnici da applicare alla digitalizzazione nei Balcani. Questi rapporti sono stati approvati nella conferenza di Budapest del 17 e 18 aprile 2013 e ne è stata decisa la pubblicazione nel sito del progetto. Al di là del pieno raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal Contratto stipulato dal consorzio di regolatori con la Commissione UE, il progetto ha consentito all'Autorità di rafforzare le relazioni istituzionali in un'area geografica in cui la transizione dall'analogico al digitale terrestre ha comportato diversi problemi di interferenze con i Paesi confinanti ed ha spesso reso difficili le interazioni tra AGCOM e i rispettivi regolatori.

Il settore postale

L'ERG-P

Nel periodo di riferimento, la dimensione europea e internazionale ha assunto maggior rilievo anche nel settore postale e parimenti l'impegno dell'Autorità. In particolar modo, è aumentato il coinvolgimento dell'Autorità nelle attività del Gruppo dei Regolatori Europei per i Servizi postali (ERG-P), a tutti i livelli: gruppi di lavoro, *contact network*, sessioni plenarie.

In tale periodo, l'ERG-P ha pubblicato importanti documenti in tema di allocazione dei costi, recapito di pacchi internazionali, qualità del servizio e tutela degli utenti, indicatori di mercato ed esenzione IVA. L'Autorità è presente con propri rappresentanti e partecipa attivamente a tutti i gruppi di lavoro ERG-P, istituiti al fine di armonizzare lo sviluppo del mercato comune postale e sviluppare *best practices* attraverso il confronto tra le diverse ANR su specifiche problematiche e dati. L'Autorità, nel corso del 2013, ha assunto il ruolo di co-chair (insieme alla Autorità svedese) del gruppo *net costs* of USO and VAT *exemption*.

Nel 2013 si sono tenute due sessioni plenarie, che hanno visto la partecipazione di tutti i Presidenti delle Autorità in materia postale; in particolare, in occasione della plenaria ospitata a Roma dall'AGCOM nel giugno 2013, si è tenuto anche un importante *workshop* finalizzato a definire le linee d'attività dell'ERG-P per gli anni 2014-2015.

Nel maggio 2014, l'Autorità è stata invitata dalla Commissione europea a presentare, in una riunione con altri Regolatori europei, la propria esperienza nella raccolta dei dati nel settore postale italiano e a illustrare la metodologia usata nell'elaborazione degli stessi da inserire nei propri rapporti statistici.

L'Autorità, inoltre, attraverso lo strumento dei questionari e delle richieste di informazioni, predisposti da altre Autorità di regolazione, da specifici organismi internazionali o dai gruppi di lavoro, collabora attivamente alla fornitura di dati sul mercato postale italiano.

I progetti di gemellaggio

Nel periodo di riferimento l'Autorità è stata impegnata nella conclusione del progetto di gemellaggio (cd. *Twinning*) con la *Telecommunications Regulatory Commission* (TRC) della Giordania, nell'avvio del gemellaggio con la *Instance Nationale Des Telecommunications* (INT) tunisina e nel *follow up* operativo del più importante risultato del progetto di gemellaggio con il Ministero delle comunicazioni (MOC) israeliano, conclusosi all'inizio del 2013.

Il progetto con l'Autorità giordana

Il progetto di gemellaggio con la TRC giordana, che ha visto AGCOM impegnata in un consorzio con il regolatore spagnolo CMT/CNMC e con la *Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services* del Ministero francese dell'Economia, Industria e Lavoro, si è concluso nel settembre 2013. L'obiettivo del

[150] I Paesi che hanno partecipato al progetto, attraverso le rispettive Autorità di regolamentazione del settore audiovisivo, sono Slovenia, Italia, Austria, Ungheria, Croazia, Bosnia ed Erzegovina, Serbia, Montenegro, Macedonia, Albania

progetto, iniziato nell'ottobre 2011, era di contribuire all'evoluzione in senso concorrenziale dei mercati delle comunicazioni elettroniche in Giordania, mediante il potenziamento del quadro regolatorio nazionale e il pieno sviluppo delle capacità operative del regolatore giordano.

Nel corso del *twinning*, gli esperti del consorzio europeo hanno trascorso in Giordania circa 700 giorni - uomo, grazie ai quali tutti gli obiettivi previsti dal Contratto firmato con la Commissione UE sono stati raggiunti. All'Autorità, in particolare, sono stati affidati compiti particolarmente delicati per il buon esito delle varie componenti del gemellaggio: la redazione dei *facts finding reports*[151], lo svolgimento delle consultazioni pubbliche, la stesura delle proposte di regolamenti e di delibere per la TRC, la risposta agli interpelli del governo in vista della modifica della legge sulle telecomunicazioni giordana. In particolare, nella componente 3, gli esperti dell'Autorità hanno contribuito in modo decisivo al raggiungimento degli obiettivi riguardanti la pianificazione delle attività da svolgere in vista della digitalizzazione, mentre nella componente 4, l'Autorità ha svolto una analisi del quadro normativo e regolamentare giordano ed ha redatto le linee guida per il suo ammodernamento e per la sua armonizzazione nei confronti dell'*acquis communautaire*. Vale la pena evidenziare che quasi tutti i suggerimenti emersi da questa ultima componente sono stati ripresi nell'ultimo progetto di legge di riordino del settore predisposto dal governo giordano.

Per utilizzare nel modo più efficiente le ulteriori risorse disponibili del progetto, l'Autorità ha inoltre avviato un ambizioso progetto volto alla pubblicazione, prima della conclusione del gemellaggio, di un *Green Paper* sui servizi convergenti. Gli esperti dell'Autorità, supportati dai colleghi della TRC, hanno dunque avviato una consultazione pubblica con un questionario indirizzato agli *stakeholder* del settore audiovisivo e delle telecomunicazioni, hanno raccolto informazioni da rapporti e studi di settore e infine hanno raggruppato le informazioni ottenute in un primo *draft*, presentato al pubblico in occasione di un seminario internazionale organizzato ad Amman nell'agosto 2013.

La conclusione delle attività del gemellaggio è stata celebrata nel mese di settembre 2013, con una conferenza aperta al pubblico e ai *media* in cui sono stati riassunti i risultati del progetto. L'impegno profuso e i notevoli risultati ottenuti dall'Autorità nel corso delle attività legate al progetto di gemellaggio (che sono andati ben oltre le previsioni del Contratto) hanno inoltre indotto la TRC a richiedere all'Autorità la sottoscrizione di un *Memorandum of Understanding* che consentirà ai due regolatori di proseguire la loro collaborazione a livello bilaterale, in particolare nelle aree di intervento identificate dai rapporti redatti dalla componente sui NGN e dalla componente legale e per il prosieguo delle attività legate al *Green Paper*.

Il progetto con il Ministero delle comunicazioni israeliano

Con riferimento al progetto di gemellaggio svolto da AGCOM, dal regolatore tedesco BNetzA e da quello spagnolo CMT con il Ministero delle comunicazioni israeliano (MOC), conclusosi all'inizio del 2013, si ricorda che la delegazione dell'Unione Europea, in occasione della pubblicazione del rapporto conclusivo sulle attività del *twinning*, aveva sottolineato con enfasi le attività poste in essere per lo sviluppo di un software di *data collection* che consentisse al Ministero israeliano di monitorare periodicamente gli sviluppi del mercato. Le attività di sviluppo di tale software (sviluppato a cura del vincitore di un bando pubblicato dalla delegazione UE ed elaborato sulla base dei risultati del *Twinning data collection working group*

[151] Come risultato delle attività svolte all'interno della componente legale del progetto (la componente 4) gli esperti di AGCOM hanno consegnato rapporti focalizzati su: indipendenza della TRC, poteri sanzionatori del regolatore giordano, procedure per il rilascio delle licenze abilitative, risoluzione delle controversie, tutela dei consumatori, diritti di passaggio, servizio universale, net neutrality, qualità del servizio, monitoraggio delle apparecchiature immesse nel mercato. Tutti i rapporti contengono una sezione di analisi della best practice europea, una sezione di analisi del quadro regolamentare giordano ed una sezione di analisi delle differenze e di proposte per l'approssimazione verso l'acquis communautaire e sono stati trasmessi alla Commissione europea a pubblicati nel sito della TRC.

coordinato da AGCOM) sono oramai quasi completate e l'installazione del nuovo *data collection system* del MOC dovrebbe avvenire alla fine di luglio 2014.

Il gemellaggio con l'Autorità tunisina

Infine, l'Autorità ha partecipato – come capofila di un consorzio costituito dal regolatore spagnolo CNMC e dalla *Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services* del Ministero francese dell'Economia, Industria e Lavoro - al bando per un gemellaggio a favore dell'*Instance Nationale Des Telecommunications*, regolatore del settore delle comunicazioni elettroniche della Tunisia. A seguito della presentazione della proposta, nel dicembre 2013, il 28 gennaio scorso la Delegazione della Commissione europea a Tunisi ha comunicato al Ministero degli Affari Esteri e all'Autorità che la proposta presentata dal consorzio capeggiato da AGCOM è risultata vincitrice della selezione. Il *twinning* avrà durata di 24 mesi ed un valore di 1,2 milioni di euro, con cui la Commissione europea finanzierà le attività legate allo svolgimento del progetto, ivi inclusi i voli e i trasporti, le diarie per gli esperti, le traduzioni e l'interpretariato e le spese di visibilità (conferenze, *workshop* etc.).

L'obiettivo strategico del progetto è di contribuire all'evoluzione in senso concorrenziale dei settori delle telecomunicazioni, dell'audiovisivo e postale in Tunisia, mediante il potenziamento del quadro regolatorio nel quale l'INT opera e il pieno sviluppo delle capacità operative di quest'ultima. Per i tre settori indicati è prevista una intensa attività di formazione e trasferimento di competenze, di analisi del quadro regolamentare e delle *best practice* locali e di approssimazione all'*acquis communautaire* mediante la stesura di rapporti, regolamenti e proposte normative specificamente studiate per il mercato tunisino.

I programmi TAIEX e gli altri incontri bilaterali

Gli incontri bilaterali:

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha ricevuto un consistente numero di richieste di incontri bilaterali, finalizzati allo scambio di buone pratiche e competenze regolamentari nei settori di competenza.

– con la delegazione serba;

Per quanto riguarda le richieste di incontri bilaterali avanzate in seno al programma TAIEX, finanziato dall'Unione europea e finalizzato all'approssimazione del quadro regolamentare di Paesi non UE all'*acquis communautaire*, nei giorni 24 e 25 marzo 2014, l'Autorità ha ricevuto la visita di una delegazione del *Ministry of Foreign and Internal Trade and Telecommunications* della Repubblica Serba; l'incontro ha riguardato l'allocazione del dividendo digitale per i servizi a banda larga dei sistemi mobili.

L'anno appena trascorso ha inoltre visto un'intensa stagione di incontri bilaterali con regolatori e altre istituzioni europee ed extra-europee.

- con la delegazione indiana;

Il 28 maggio 2013, Autorità ha ricevuto una delegazione dei Ministeri dell'Industria e Commercio, delle Comunicazioni e delle Finanze indiani: gli argomenti di discussione si sono concentrati sulla regolazione dei servizi di comunicazione elettronica, con specifico riferimento al quadro normativo nazionale ed europeo in tema di accesso e interconnessione alla rete fissa e di gestione del radio spettro (in chiave di un suo utilizzo per servizi mobili a larga banda).

- con la delegazione cinese;

Il 1° luglio 2013, l'Autorità ha incontrato una delegazione della Administration of Radio, Film and TV e del *Guangxi People's Broadcasting Station* della regione cinese del Guangxi: l'incontro si è incentrato sull'esperienza italiana relativa al sistema radiotv e in particolare sulla normativa relativa a licenze e autorizzazioni, ai diritti digitali, al pluralismo e alla tutela dei minori e delle minoranze.

Il 26 ottobre 2013 l'Autorità ha ricevuto una delegazione del *Department of science and technology del Ministry of industry and IT* della Repubblica Cinese e dei principali operatori di servizi mobili del Paese: l'incontro ha approfondito le dinamiche europee e nazionali sui temi dell'interconnessione mobile e della regolazione dei servizi di *roaming* internazionale, anche alla luce dell'approvazione del nuovo Regolamento UE sulle tariffe di *roaming* internazionale europee entrato in vigore il 1° luglio scorso.

Il 13 e 14 gennaio 2014, l'Autorità ha incontrato una delegazione dell'*Agence Nationale de Reglementation des Telecommunications* (ANRT) del Marocco sui temi della condivisione di infrastrutture di telecomunicazioni e della disciplina dei diritti di passaggio.

- con l'Autorità marocchina;

Il 7 e 8 aprile 2014 l'Autorità ha incontrato una delegazione dell'Autorità di regolazione della Romania (ANCOM) per condividere la propria esperienza in merito alla definizione del costo netto del Servizio Universale nel settore postale e per confrontare gli aspetti metodologici presi in esame per tale definizione.

- con l'Autorità rumena;

Un discorso più ampio meritano i rapporti intercorsi nel periodo di riferimento con la *National Broacasting and Telecommunications Commission*, l'Autorità di regolazione convergente Thailandese. A seguito di una prima visita da parte del Presidente e di una rappresentanza del Consiglio NBTC, nel giugno 2013, vari incontri tecnici, ospitati dall'Autorità, hanno affrontato numerosi aspetti regolamentari in materia di comunicazioni elettroniche e audiovisivo (tra cui pianificazione delle frequenze; tutela dei consumatori; monitoraggio televisivo e liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni fisse e mobili). L'interesse per le esperienze e le soluzioni adottate dall'AGCOM ha condotto, tra l'altro, all'apertura del primo Centro di mediazione delle controversie gestori-utenti a Bangkok, organizzato secondo il modello di gestione delle procedure alternative di risoluzione delle controversie adottato dall'Autorità e dai Co.re.com. Sono attualmente allo studio varie iniziative, finalizzate a rafforzare ulteriormente la collaborazione tra le due Autorità.

- con l'Autorità thailandese.

4.1.2. I rapporti con le istituzioni nazionali e con il Ministero dello sviluppo economico

I rapporti con il Governo e il Parlamento

Con l'avvio della XVII legislatura e l'insediamento delle Camere e delle Commissioni parlamentari è ripresa, nell'estate 2013, anche l'interlocuzione tra l'Autorità e il Parlamento.

Meritano di essere menzionate al riguardo, in primo luogo, le audizioni parlamentari del Presidente dell'Autorità in materia di proprietà intellettuale e della tutela dei minori sui mezzi di comunicazione e informazione.

Le audizioni parlamentari:

La prima, in particolare, si è svolta il 19 giugno 2013 presso le Commissioni riunite del Senato 7ª (Istruzione pubblica, Beni culturali) e 8ª (Lavori pubblici, Comunicazioni) con la finalità di fornire un aggiornamento sulle problematiche emerse in materia di diritto d'autore. Sullo stesso tema si è svolta, il 17 luglio 2013, un'audizione presso le Commissioni riunite della Camera 7ª (Cultura, Scienza e Istruzione) e 9ª (Trasporti, Poste e Tlc). La consiliatura insediata nel 2012 ha in tal modo presentato per la prima volta al Parlamento, appena rinnovato nella sua composizione, la struttura dello schema di regolamento in materia di diritto d'autore sulle reti comunicazioni elettroniche, evidenziandone la strategia di intervento e gli elementi di continuità con l'attività svolta dall'Autorità nel corso della precedente consiliatura. Nel presentare finalità e misure previste dalla disciplina dell'Autorità, il testo dell'audizione ha richiamato altresì il ruolo del Parlamento, cui spetta l'esercizio della potestà normativa primaria nella materia trattata, nonché la rilevanza dell'instaurazione di un dialogo costruttivo con l'istituzione parlamentare e con gli *stakeholder* socio-economici.

- sul diritto d'autore;

Proprio nell'ottica di garantire stabilità al dialogo con le istituzioni interessate dalla disciplina dei nuovi diritti digitali per il settore dei *media*, il 15 gennaio 2014 l'Autorità ha tenuto una nuova audizione presso le Commissioni riunite della Camera 7ª e 9ª dedicata ai temi della tutela della proprietà intellettuale sulle reti di comunicazione elettronica e della tutela dei minori nella programmazione, nelle trasmissioni e nella pubblicità dei *media* audiovisivi.

- sui nuovi diritti digitali;

Con riguardo al primo tema, l'audizione si era resa opportuna in ragione dell'adozione della delibera n. 680/13/CONS del 12 dicembre 2013, recante il regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica. Con l'audizione di gennaio, pertanto, il Presidente dell'Autorità ha inteso dare conto all'istituzione parlamentare degli esiti di un lungo e ponderato percorso di approfondimento e di confronto con le istituzioni, le imprese, le associazioni e tutti gli *stakeholder* interessati, intrapreso già nel 2010, e di cui l'audizione ha riepilogato le tappe fondamentali. L'occasione è altresì servita a illustrare alla Camera l'impianto fondamentale della disciplina positiva adottata.

Sul fronte della tutela dei minori, l'audizione ha illustrato il quadro normativo di riferimento nei suoi più recenti sviluppi, con particolare riguardo alle competenze affidate all'Autorità, per poi fornire ai rappresentati della Camera dei deputati una sintesi dei principali interventi di regolamentazione e vigilanza adottati dal regolatore di settore nel 2013. Sulla scorta dell'esperienza maturata in questo settore, nonché delle indagini svolte nell'ambito dei lavori relativi alla redazione del "Libro Bianco sul rapporto tra *media* e minori", l'Autorità ha altresì indicato al Parlamento alcuni ambiti prioritari di intervento legislativo in questa materia, che si rendono opportuni in vista dei mutamenti in atto nella programmazione, nelle trasmissioni e nella pubblicità dei *media* audiovisivi.

La trattazione comune di queste materie ha rappresentato altresì lo spunto, per l'Autorità, per sollecitare anche nella sede parlamentare il dibattito sull'azione di contemperamento dei diritti fondamentali dell'individuo nell'ambito dei mezzi di comunicazione di massa. Si tratta, invero, di un obiettivo che informa costantemente l'azione del regolatore indipendente nell'esercizio delle competenze affidate dalla legge.

- sul contratto di servizio Rai;

Il 16 ottobre 2013 il Presidente Cardani ha inoltre tenuto la prima audizione parlamentare di fronte alla rinnovata Commissione per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, nell'ambito dell'esame congiunto del contratto di servizio RAI 2013-2015 predisposto dal MISE e dalla Rai. L'audizione dell'Autorità non è prevista dalla legge, ma costituisce una prassi che si è instaurata in occasione del contratto di servizio 2007-2009, il primo stipulato a seguito della riforma del servizio pubblico radiotelevisivo introdotta dalla legge n. 112 del 2004. Nel merito, l'Autorità ha ribadito la natura pubblicistica del contratto, redatto secondo gli obblighi di servizio pubblico fissati dalla legge, integrati e specificati dalle Linee guida dell'Autorità in occasione di ogni rinnovo, e soggetto al parere obbligatorio della Commissione parlamentare di indirizzo generale e vigilanza. Ciò richiama il ruolo del servizio pubblico radiotelevisivo nell'attuale contesto di mercato: la definizione del nuovo mandato di servizio pubblico dovrà riflettere lo sviluppo e la diversificazione dell'era digitale, continuando a mantenere le caratteristiche di servizio universale ed estendendo il più possibile agli utenti il vantaggio dei nuovi servizi audiovisivi e di informazione. In vista anche del rinnovo della convenzione di concessione della RAI nel 2016, il Presidente ha altresì manifestato la disponibilità dell'Autorità ad avviare una riflessione comune sul ruolo e sull'aggiornamento della missione di servizio pubblico.

- sulla semplificazione legislativa e amministrativa.

Infine, il 3 marzo 2014, il Presidente Cardani ha presentato in audizione davanti alla Camera dei deputati, Commissione parlamentare per la semplificazione, il contributo dell'Autorità all'Indagine conoscitiva sulla semplificazione legislativa e amministrativa, indetta nel novembre 2013. Il testo dell'audizione presenta le principali esperienze maturate nello svolgimento delle proprie funzioni e anche grazie all'interazione continua con i soggetti operanti nei settori di competenza, esponendo le iniziative che la stessa ha adottato in termini di semplificazione e trasparenza a favore di cittadini e imprese e formulando alcune proposte concrete di intervento volte a ridurre significativamente gli oneri burocratici in capo agli operatori del settore e nel contempo a rendere più efficiente ed equa l'azione amministrativa.

Gli atti di sindacato ispettivo

L'Autorità, nel periodo di riferimento, ha prontamente fornito, tramite procedure interamente gestite con sistemi telematici, alla Presidenza del Consiglio e al Ministero dello sviluppo economico ogni elemento di competenza utile per rispondere a numerosi atti di sindacato ispettivo.

Argomento di tali atti sono state le problematiche concernenti la natura, le funzioni e l'organizzazione dell'Autorità; la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, la promozione dell'offerta legale di opere digitali, l'educazione degli utenti alla corretta fruizione delle stesse e l'*enforcement* degli strumenti di tutela del diritto d'autore *online*, il piano di riorganizzazione e razionalizzazione di Poste italiane, il servizio universale e la fornitura delle prestazioni in esso ricomprese; l'operazione Telefonica-Telecom Italia e in particolare l'attuazione della disciplina in materia di *golden powers* e la separazione della rete di Telecom Italia; l'indagine conoscitiva dell'Autorità sulla raccolta pubblicitaria e in particolare quanto emerso in relazione al settore dell'intermediazione pubblicitaria e al settore della pubblicità veicolata sui mezzi di comunicazione di massa; i piani di assegnazione delle frequenze, le modalità di attribuzione dei numeri ai fornitori di servizi di *media* audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre, le problematiche connesse all'assegnazione delle numerazioni LCN; l'adozione delle misure informative alternative alla messaggistica istantanea utilizzata in fase di rimodulazione tariffaria e previsione di limitazioni alle modifiche contrattuali; le problematiche connesse al contratto di servizio tra la Rai e il Ministero dello sviluppo economico, azioni repressive nei confronti del fenomeno appena illustrato, l'azione di vigilanza e sanzionatoria nei confronti degli operatori in relazione alle truffe nei contratti a distanza a tutela dei consumatori, attivazione non richiesta di servizi su cellulari, di servizi premium tramite presentazione ingannevole della pagina *web*, e di servizi in abbonamento attraverso messaggi diffusi via internet, sotto forma di pubblicizzazione della partecipazione a concorsi a premi; la regolamentazione concernente il piano di numerazione automatica dei canali della tv digitale terrestre in chiaro e a pagamento; le valutazioni connesse al sistema integrato delle comunicazioni; la distribuzione delle risorse pubblicitarie all'interno del mercato televisivo; il pluralismo politico istituzionale sulle reti televisive e la sua tutela; le limitazioni alla partecipazione in imprese editrici di giornali quotidiani imposta ai soggetti esercenti l'attività televisiva; i diritti calcistici televisivi e la loro assegnazione; la regolamentazione dei servizi di *media* audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica e la fornitura di *media* audiovisivi a richiesta; la migrazione su rete fissa e mobile e i connessi disservizi; i collegamenti ADSL.

L'Autorità mantiene un costante rapporto di collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico e la Presidenza del Consiglio allo scopo di fornire al Governo un immediato riscontro alle richieste di elementi utili per una compiuta risposta alle interrogazioni e alle interpellanze parlamentari.

Pareri resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato in merito alle fattispecie di abuso di posizione dominante e alle operazioni di concentrazione

Nel periodo intercorrente tra aprile 2013 e marzo 2014, nell'ambito della collaborazione istituzionale con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), l'Autorità, nell'esercizio delle competenze di cui all'art. 1, comma 6, della legge 31 luglio 1997, n. 249, ha reso al Garante della concorrenza pareri in merito alle operazioni di concentrazione e alle fattispecie di abuso di posizione dominante riguardanti operatori del settore delle comunicazioni. In particolare, il numero totale di casi su cui l'Autorità è stata chiamata a rendere un parere è stato pari a 3 (1

abuso di posizione dominante e 2 operazioni di concentrazione), come illustrato nella Tabella seguente.

Tabella 4.1. Pareri resi all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato

Parere	Tipologia	Arrivo	Parti	Delibera
A429	Abuso di posizione dominante	22/03/2013	RTI/SKY – Mondiali di calcio	283/13/CONS
C7493B	Modifica tecnologia DVB-H/DVB-T	07/11/2013	Elettronica Industriale s.p.a.	679/13/CONS
C3932B	Revisione misure concentrazione	23/12/2013	Telecom Italia/Seat Pagine Gialle	17/14/CONS

I pareri sull'abuso di posizione dominante

Per quanto concerne la fattispecie di abuso di posizione dominante, l'Autorità, nel mese di aprile 2013, ha reso il parere sul provvedimento finale relativo all'istruttoria "A429 – RTI/SKY – Mondiali di calcio", volta all'accertamento, in seguito alla segnalazione effettuata dalla società Reti Televisive Italiane s.p.a., di presunte violazioni dell'art. 102 TFUE da parte di Sky Italia s.r.l. in relazione all'acquisizione dei diritti di trasmissione in esclusiva dei Campionati mondiali di calcio 2010 e 2014. La suddetta istruttoria è stata in seguito ampliata anche all'accertamento dell'esistenza di ulteriori violazioni da parte di Sky, consistenti nell'acquisizione dei diritti esclusivi per la trasmissione, su tutte le piattaforme in modalità *pay* in Italia, degli incontri relativi al torneo calcistico UEFA *Champions League*, con eccezione del miglior incontro del mercoledì relativamente alle stagioni 2012-2015. Nel parere favorevole, l'Autorità ha condiviso la definizione del mercato rilevante della *pay-tv*, nonché la valutazione dell'AGCM in merito all'insussistenza delle condizioni per contestare a Sky un abuso di posizione dominante con riferimento all'acquisizione dei diritti esclusivi per la trasmissione, sul territorio italiano e su tutte le piattaforme in modalità *pay*, dei diritti di trasmissione dei mondiali di calcio 2010 e 2014 e degli incontri del torneo calcistico UEFA *Champions League*, con eccezione del miglior incontro del mercoledì. In particolare, con riferimento ai diritti audiovisivi dei Mondiali di calcio per le stagioni 2010 e 2014, il provvedimento ha rilevato come gli elementi probatori agli atti non siano apparsi sufficienti a dimostrare che la detenzione in esclusiva da parte di Sky dei diritti in questione sia idonea a rappresentare un ostacolo effettivo alla concorrenza di altri operatori nell'offerta di servizi televisivi a pagamento e che sia parte di un disegno escludente dell'operatore satellitare. Gli elementi probatori agli atti, inoltre, non sono apparsi sufficienti a dimostrare che i Mondiali di calcio costituiscono un contenuto audiovisivo necessario per poter competere efficacemente nella fornitura dei servizi di *pay-tv*. Infine, per quanto concerne l'acquisizione dei diritti esclusivi per la trasmissione, su tutte le piattaforme in modalità *pay* in Italia, degli incontri relativi al torneo calcistico UEFA *Champions League*, con eccezione del miglior incontro del mercoledì relativamente alle stagioni 2012-2015, l'AGCM ha rilevato come, in esito alle negoziazioni avvenute e alle trattative realizzate da Sky ed RTI, i diritti trasmissivi relativi alla UEFA *Champions League* per le stagioni 2012-2013 e 2013-2014 sono risultati disponibili in modalità a pagamento sia su piattaforma DTT che su piattaforma satellitare, ferma restando la trasmissione in chiaro del miglior incontro del mercoledì da parte di RTI. Pertanto, dato l'esito delle negoziazioni che ha determinato la possibilità anche per RTI di trasmettere, in modalità a pagamento, tutti gli incontri relativi al campionato UEFA *Champions League* per le due stagioni 2012-2013 e 2013-2014, l'AGCM ha rilevato come, anche con riferimento ai diritti suddetti, siano venuti meno i presupposti da cui muovevano le contestazioni formulate.

I pareri sulle operazioni di concentrazione

L'Autorità, nel dicembre del 2013, ha reso il parere relativo al provvedimento di non avvio di istruttoria concernente l'operazione di concentrazione "C7493B – Elettronica Industriale/Modifica tecnologia DVB-H/DVB-T", consistente nella richiesta presentata dalla società Elettronica Industriale s.p.a. di modifica dell'operazione di

concentrazione "C7493 – R.T.I. – Reti Televisive Italiane/Ramo di azienda Europa TV", autorizzata dall'AGCM con provvedimento n. 15333 del 10 aprile 2006. In particolare, nello schema di provvedimento da ultimo menzionato, l'AGCM aveva autorizzato l'acquisizione del controllo esclusivo da parte della società RTI di un ramo d'azienda di proprietà della società Europa TV s.p.a. composto dalla rete trasmissiva della società, dalle frequenze trasmissive (*multiplex*) e dai contratti accessori ad essa collegati, escludendo la concessione per la diffusione del canale *SportItalia*. Tra le misure vincolanti imposte dall'AGCM in occasione di tale autorizzazione, si imponeva a RTI di dedicare il *multiplex* acquisito esclusivamente alla fornitura di contenuti televisivi su terminali mobili in tecnica DVB-H. Tuttavia, nel febbraio del 2013, Elettronica Industriale ha richiesto all'AGCM una modifica dell'operazione di concentrazione originaria, consistente nella conversione del *multiplex* acquisito alla tecnologia DVB-T e nella revoca dei vincoli riguardanti la risorsa frequenziale, sia in relazione alle tecnologie utilizzate, che per gli aspetti connessi al modello di *business* utilizzato, che demandava agli operatori di telefonia mobile la scelta dei contenuti editoriali e la raccolta degli investimenti pubblicitari. In occasione di tale richiesta, Elettronica Industriale ha, altresì, previsto alcuni vincoli consistenti nell'assunzione da parte del Gruppo Mediaset di un impegno (privo di termine finale) volto a escludere, ad avviso della parte, che l'operazione potesse produrre un qualsiasi effetto rispetto alla quota detenuta dal Gruppo nel mercato della raccolta pubblicitaria sul mezzo televisivo. L'AGCM, nello schema di provvedimento oggetto del parere, ha deciso di non avviare l'istruttoria, ritenendo che la modifica dell'operazione di concentrazione, così come configurata nei suoi elementi essenziali, non fosse suscettibile di determinare effetti anticoncorrenziali, riguardando la modifica della tecnologia di utilizzo della risorsa senza incidere sul numero di frequenze a disposizione della parte.

L'Autorità, nel parere favorevole, ha condiviso l'individuazione dei mercati rilevanti e le valutazioni effettuate dall'AGCM con alcune precisazioni. In particolare, l'Autorità ha precisato che la proposta modifica risponde al principio di neutralità tecnologica – introdotto dalla direttiva 2009/140/CE e recepito dal Codice delle comunicazioni elettroniche – nonché all'esigenza di garantire un uso efficiente dello spettro. Con riferimento al mercato del *broadcasting* digitale terrestre, l'Autorità ha precisato come la necessità di verificare le condizioni concorrenziali del mercato abbia indotto la stessa ad avviare, con delibera n. 438/13/CONS, un apposito procedimento di analisi - attualmente in corso di svolgimento - finalizzato ad acquisire informazioni sulle attuali modalità di utilizzo e sulle condizioni di cessione della capacità trasmissiva destinata a trasportare contenuti e servizi audiovisivi sulle principali piattaforme trasmissive (Digitale Terrestre, Satellite, Reti di telecomunicazioni fisse), al fine eventualmente di introdurre obblighi di cessione della capacità trasmissiva sulle reti televisive digitali terrestri. L'Autorità ha infine ricordato aver proceduto a un'attività di verifica del rispetto dei limiti anticoncentrativi - disciplinati dall'articolo 43, commi 7 e 8, del Testo Unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici - relativi alle autorizzazioni per la fornitura di programmi televisivi, a seguito della quale ha accertato che nessun fornitore nazionale di contenuti ha superato, nell'anno 2013, il limite del 20% dei programmi, sia con riferimento al regime di cui al comma 7 del menzionato articolo 43, che a quello del successivo comma 8.

Infine, l'Autorità, nel gennaio 2014, ha reso il parere in merito allo schema di provvedimento finale dell'istruttoria relativa all'operazione di concentrazione "C3932B – Revisione misure concentrazione Telecom Italia/Seat Pagine Gialle", consistente nell'istanza presentata da Seat Pagine Gialle all'AGCM volta a ottenere la rimozione del divieto di distribuzione congiunta delle pubblicazioni Pagine Bianche e Pagine Gialle, imposta con il provvedimento n. 8545 del 27 luglio del 2000 (procedimento C3932): con tale provvedimento l'AGCM aveva autorizzato un'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione da parte di Telecom Italia s.p.a. del controllo esclusivo di Seat Pagine Gialle s.p.a.

L'Autorità, nel parere favorevole, ha condiviso la definizione del mercato rilevante della raccolta pubblicitaria sugli annuari telefonici e categorici, nonché le valutazioni effettuate dall'AGCM. In particolare, nello schema di provvedimento oggetto del parere, l'AGCM ha ritenuto di revocare il divieto di distribuzione congiunta degli elenchi telefonici alfabetici e categorici, imposto con il provvedimento di autorizzazione della concentrazione sopra menzionato, ritenendo che il mantenimento della misura non appaia più giustificato da esigenze di tutela della concorrenza. L'Autorità ha condiviso tale posizione, ritenendo, come rilevato anche dall'AGCM, la misura non più giustificata alla luce del mutato contesto di mercato. Il mercato della raccolta pubblicitaria sugli annuari telefonici e categorici ha subito, infatti, cambiamenti rilevanti rispetto al 2000, anno in cui è stato emanato il provvedimento di autorizzazione della concentrazione Telecom Italia/SEAT Pagine Gialle. In primo luogo, è venuto meno il rapporto societario con Telecom Italia. Pagine Bianche, inoltre, ha perso il valore di elenco ufficiale degli abbonati al servizio telefonico e qualsiasi operatore voglia produrre un elenco ha accesso a condizioni eque e non discriminatorie al database degli abbonati al servizio di telefonia fissa (DBU) implementato nel 2005. Peraltro, a seguito del d. lgs. n. 70/2012, la fornitura di elenchi cartacei degli abbonati è stata esclusa dal perimetro degli obblighi di servizio universale. Attualmente, pertanto, non esistendo un elenco ufficiale degli abbonati e potendo potenzialmente una pluralità di operatori realizzare una pubblicazione equivalente, è venuto meno in capo a Seat Pagine Gialle il potenziale vantaggio derivante dall'abbinamento tra il proprio annuario categorico e l'unico elenco abbonati esistente. Inoltre, malgrado l'imposizione della misura che vieta la distribuzione congiunta degli elenchi alfabetici e categorici, il mercato in questione, per le caratteristiche che lo contraddistinguono, non ha visto lo sviluppo della concorrenza da parte di una pluralità di operatori. Pertanto, la distribuzione congiunta di Pagine Bianche e Pagine Gialle non costituisce di per se stessa un ostacolo allo sviluppo della concorrenza nel mercato di riferimento. Infine, lo sviluppo di internet e degli strumenti che consentono la consultazione su diverse piattaforme (*web*, servizi *voice*, *smartphone* e *tablet*) esercita una significativa pressione concorrenziale sulla raccolta pubblicitaria sugli elenchi cartacei e l'uso delle pubblicazioni cartacee si sta progressivamente restringendo a quella porzione di utenti meno incline alle nuove tecnologie.

4.1.3. I rapporti con le università e gli enti di ricerca

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha condotto diverse iniziative con istituzioni accademiche ed enti di ricerca allo scopo di approfondire alcune delle complesse questioni tecnico-regolamentari che investono lo sviluppo dei diversi settori delle comunicazioni elettroniche, dei servizi *media* e dei servizi postali.

In particolare, l'Autorità ha tessuto rapporti di collaborazione con le università e i centri di ricerca al fine di presidiare i processi di innovazione tecnologica sottesi all'azione regolamentare, di potenziare le sinergie basate sullo scambio di informazioni ed esperienze con il mondo accademico, e di promuovere l'approfondimento di studi e ricerche. La finalità ultima consiste nel supportare, previo lo svolgimento di attività di studio, istruttorie e di sperimentazione, gli interventi regolamentari concretamente adottati dall'Autorità, e ridurre il quadro delle possibili incertezze in cui opera l'azione del *policy maker* nei diversi comparti delle comunicazioni.

La collaborazione nell'ambito del programma SCREEN

Si segnala, in primo luogo, che nel corso dell'ultimo anno la collaborazione tra l'Autorità e le università ha prodotto alcune ricerche, su specifiche tematiche di interesse istituzionale, nell'ambito del programma "Servizi e Contenuti per le Reti di Nuova Generazione" (SCREEN), che si propone di studiare nel dettaglio le questioni connesse allo sviluppo di contenuti e servizi digitali, evidenziando gli eventuali riflessi sull'azione futura del *policy maker*.

Nello specifico, le attività di ricerca hanno, fra l'altro, prodotto la pubblicazione, sul sito *web* dell'Autorità, di cinque rapporti:

1. i servizi e le piattaforme applicative per le comunicazioni personali e i *media* digitali (2 maggio 2013);

2. i servizi digitali e le piattaforme applicative per le imprese e la pubblica amministrazione (19 dicembre 2013);

3. le *policy* a sostegno dell'offerta digitale di servizi, piattaforme e contenuti (19 dicembre 2013);

4. *Future internet*: scenari di convergenza, fattori abilitanti e nuovi servizi (3 marzo 2014);

5. "La catena del valore e i modelli di *business* dell'ecosistema digitale" (3 marzo 2014), che esamina le componenti della catena del valore dell'ecosistema digitale, i modelli di *business* che si affermano a livello *retail*, e termina con una rassegna ragionata dei principali processi concretamente in atto nel settore.

Nei prossimi mesi, completato il blocco di ricerche focalizzato sulla mappatura dei nuovi servizi, dei nuovi attori protagonisti e dei nuovi confini dell'ecosistema digitale, i lavori saranno concentrati su specifici temi. In particolare, nel prossimo anno saranno ultimati gli studi che si propongono di analizzare le determinanti del *digital divide* e le politiche volte all'*e-inclusion*, le ricerche focalizzate sui mercati e sull'ecosistema di internet ("Internet e concorrenza", "Internet e società" e "Internet e innovazione"), nonché gli studi che esaminano lo stato dell'arte e le principali criticità che emergono con riferimento alla tutela degli utenti della rete e dei *social network*.

Le borse di studio

Nel corso del 2013, l'Autorità ha altresì deciso di finanziare borse di studio rivolte a studenti di *master* di secondo II livello per la redazione di tesi su tematiche di interesse istituzionale per l'Autorità. Il sostegno erogato si pone nell'ottica di promuovere il processo di formazione di giovani laureati nelle materie di competenza dell'Autorità, e di incentivare lo studio e l'approfondimento di tematiche inerenti le attività condotte dagli uffici. L'Autorità, in tal senso, a seguito di una "Procedura di selezione di Master Universitari di II livello per l'assegnazione di borse di studio A.A.2013-2014 e A.A.2014-2015" (delibera n. 439/13/CONS) ha assegnato dieci borse di studio, ciascuna di importo pari a 2.500 euro (delibera n. 669/13/CONS).

I patrocini gratuiti

Si evidenzia, inoltre, che numerose forme di collaborazione instaurate dall'Autorità con il mondo accademico e della ricerca non hanno comportato alcun onere economico per l'amministrazione. Fra queste, si segnala l'attività di concessione di patrocini gratuiti. L'Autorità, nel corso degli anni, ha ricevuto numerose richieste da parte di Enti pubblici e privati di formazione riguardo alla concessione del cd. "patrocinio gratuito", che autorizza all'uso del logo e del nome dell'Autorità durante la presentazione e lo svolgimento dei corsi. L'Autorità negli anni ha concesso il gratuito patrocinio a Enti Universitari pubblici e privati, Scuole di formazione, Centri e Osservatori, in ordine alla promozione *workshop*, corsi di perfezionamento e *master*, in ragione dell'attinenza alle tematiche di interesse istituzionale dell'Autorità. Il rilascio del gratuito patrocinio è avvenuto, fra l'altro, in coerenza con i criteri dell'attinenza alle attività istituzionali e dell'interesse pubblico perseguito.

I rapporti con la FUB

Infine, si evidenzia che nel corso dello scorso anno l'Autorità ha rinnovato la convenzione con la Fondazione Ugo Bordoni, istituzione di alta cultura e ricerca sottoposta alla vigilanza del Ministero dello sviluppo economico (cfr. delibera n. 540/13/CONS). La Convenzione, stipulata per la prima volta nel 2009 (cfr. delibera n. 429/09/CONS), riguarda lo svolgimento di attività aventi carattere di studio, elaborazione e analisi volti all'approfondimento di questioni di natura tecnica e scientifica, economica e regolamentare, al fine di realizzare forme di collaborazione congiunta durante le fasi applicative, e divulgare i risultati conseguiti alla collettività. La convenzione ha quindi sinora rappresentato un investimento di carattere pluriennale nella ricerca scientifica e tecnologica e nello sviluppo di prototipi e sperimentazioni, strumentale, altresì, alla regolamentazione tecnica di settore.

Il rinnovo ha avuto luogo una volta conclusa la serie di ricerche avviate nel 2012. Difatti, nel corso del 2013 sono stati pubblicati i risultati dei Progetti esecutivi di ricerca svolti dalla Fondazione Ugo Bordoni, affidati ai sensi della delibera n. 707/11/CONS. La delibera n. 490/13/CONS ha reso pubblici i lavori relativi ai tre progetti esecutivi di ricerca che, in particolare, hanno riguardato:

1. messa a regime del monitoraggio dei livelli sonori della pubblicità e delle comunicazioni commerciali mediante utilizzazione del relativo software e formazione del personale dell'Autorità ("Loudness");

2. classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale ("Misura Decoder");

3. analisi conoscitiva sull'attribuzione, l'assegnazione e l'utilizzo dello spettro radioelettrico ("Spectrum inventory").

Nel corso del 2013, l'Autorità ha ritenuto opportuno, alla luce dei risultati conseguiti nel corso delle precedenti attività, proseguire la collaborazione con la Fondazione Ugo Bordoni per garantire un tempestivo allineamento delle attività con le priorità di intervento regolamentare delineate dal quadro normativo europeo e nazionale, rinnovando la convenzione con la delibera n. 540/13/CONS. In particolare, le attività, attualmente in corso, sono state definite in appositi progetti esecutivi, approvati con la delibera n. 712/13/CONS e la delibera n. 27/14/CONS, e consistenti in:

1. la classificazione dei decodificatori per la ricezione dei programmi televisivi in tecnica digitale, al fine di aggiornare l'attuale sistema di comparazione dell'Autorità, disponibile nel sito www.agcom.it/decoder, che consente al consumatore di valutare l'apparecchio di ricezione del segnale più consono ai propri bisogni e profili di consumo e, dunque, rendere informata la sua scelta;

2. la predisposizione di un osservatorio dei mercati dei servizi postali e lo studio delle prospettive di integrazione tra i servizi postali e i servizi di comunicazione elettronica;

3. la realizzazione di un sistema di comparazione delle offerte commerciali di servizi di comunicazione elettronica forniti dagli operatori e sottoscrivibili dalla clientela attraverso contratti per adesione;

4. la gestione informatica del regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica.

4.1.4. La Guardia di finanza e la Polizia postale e delle comunicazioni

L'attività di collaborazione del Nucleo speciale per la radiodiffusione e l'editoria con l'Autorità

La Guardia di finanza, quale polizia economico-finanziaria a presidio della libertà negoziale, della libertà d'impresa e del libero mercato, svolge importanti funzioni – oltre che a tutela delle ragioni del prelievo – anche nei settori radiotelevisivo, delle comunicazioni elettroniche e dell'editoria.

Ciò in virtù delle norme di riferimento e del Protocollo d'Intesa stipulato tra l'Autorità e la Guardia di finanza che, attraverso il Nucleo Speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria, inquadrato nelle Unità Speciali, assicura ogni possibile forma di sinergia e professionalità in grado di incidere in maniera flessibile e determinante sulla qualità degli interventi e sulla loro efficacia.

Il rapporto di collaborazione, nel periodo considerato (1° maggio 2013 – 31 marzo 2014), si è incentrato principalmente sui seguenti segmenti operativi: canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive, parità di accesso ai mezzi di informazione, posizioni di controllo o collegamento nell'editoria, programmazione

televisiva a garanzia degli utenti (pubblicità, televendite, tutela dei minori, ecc.), diritto d'autore *on line*.

Le capacità operative del Nucleo Speciale si sono sviluppate anche di iniziativa, con il contributo dell'Ufficio Operazioni del Comando Unità Speciali, nella duplice proiezione di analisi di contesto e di rischio delle aree di competenza dell'Autorità.

Nel periodo di riferimento, il Nucleo Speciale ha concluso 292 accertamenti. Di questi, 185 scaturiti da apposite richieste di collaborazione dell'Autorità, in virtù del Protocollo di Intesa stipulato con la Guardia di Finanza. Sono state segnalate all'Autorità 333 irregolarità di natura amministrativa ed i soggetti denunciati all'Autorità Giudiziaria sono stati 21.

Canone di concessione dovuto dalle imprese radiotelevisive, ai sensi dell'art. 27, commi 9 e 10, della legge 23 dicembre 1999, n. 488

L'attività ispettiva del Nucleo Speciale, nel comparto in esame, si sostanzia in una verifica degli aspetti contabili e gestionali dei soggetti obbligati, al fine di determinare l'importo del canone dovuto (pari all'1% del fatturato per le emittenti televisive nazionali, con tetti massimi nel caso di altre tipologie di emittenti).

In tale prospettiva, viene utilizzato un *data-base* contenente i soggetti operanti nel settore, come rilevati dalle concessioni rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico e dal Registro degli operatori di comunicazione (R.O.C.) tenuto dall'Autorità di garanzia, allo scopo di individuare le imprese radiotelevisive non in regola con il versamento del canone.

Gli interventi eseguiti nei confronti di alcune imprese televisive nazionali hanno permesso di scoprire casi di evasione della contribuzione in parola.

Le risultanze dei controlli sono state segnalate dall'Autorità di garanzia al Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per le comunicazioni.

Parità di accesso ai mezzi di informazione (c.d. "par condicio")

In base alla legge 22 febbraio 2000, n. 28, al Protocollo d'Intesa e alle disposizioni regolamentari di volta in volta emanate dall'Autorità, il Nucleo Speciale fornisce un significativo contributo all'unità *par condicio* per le attività di:

-acquisizione di supporti magnetici e di pubblicazioni;

-gestione delle segnalazioni relative ad emittenti e pubblicazioni locali, interfacciandosi, a seconda delle esigenze, con i Comandi Provinciali della Guardia di finanza;

-diretta assistenza attraverso aliquote di personale.

Ciò avviene principalmente durante le campagne per l'elezione al Parlamento europeo, per le elezioni politiche, regionali e amministrative e per ogni referendum.

Posizioni di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi per l'editoria

Nell'ambito del rapporto di collaborazione, l'Autorità ha richiesto a questo Nucleo Speciale accertamenti finalizzati a verificare l'esistenza di eventuali posizioni di controllo e/o collegamento, anche indiretto, tra società richiedenti i contributi all'editoria, ai sensi dell'art. 3, comma 11 *ter*, della legge 7 agosto 1990, n. 250.

È altresì da evidenziare che in base al D.P.R. n. 223 del 25 novembre 2010, l'Autorità comunica – a richiesta del Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri – che l'assetto proprietario della società editrice istante risulti conforme alla normativa vigente e che non sussistano partecipazioni rilevanti per la configurazione di ipotesi di collegamento o controllo di cui all'art. 2359 del codice civile.

Con i suddetti interventi normativi il legislatore ha inteso inserire nel sistema disposizioni di salvaguardia che impediscono, ad una stessa realtà editoriale, di beneficiare più volte e nello stesso periodo delle provvidenze richieste.

Al fine di rilevare la legittimità della percezione dei contributi erogati dallo Stato a favore dell'editoria, il Nucleo Speciale ha proceduto ad una approfondita attività di studio e di analisi della disciplina, degli assetti societari e finanziari delle imprese interessate, tesa a definire gli indicatori di rischio e le modalità operative per i successivi controlli da eseguirsi "sul campo".

Gli accertamenti svolti hanno consentito in diverse circostanze di "ricostruire" complessi e articolati schemi societari e cooperativistici disposti in parallelo e del tutto separati formalmente rispetto a quelli dichiarati, governati da soggetti tra loro privi di evidenti collegamenti, permettendo all'Autorità di garanzia e al Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria di impedire il beneficio di plurime provvidenze.

Programmazione televisiva e radiofonica a garanzia dell'utenza

I controlli sulla programmazione televisiva e radiofonica hanno lo scopo di consentire all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni l'esercizio del potere di vigilanza di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249.

Nel contesto in parola, l'attività investigativa del Nucleo Speciale si sostanzia nel "monitoraggio" della programmazione irradiata dalle emittenti televisive e radiofoniche e riguarda principalmente la pubblicità, le televendite, la tutela degli utenti e dei minori (legge n. 223/1990 e d.lgs. n. 177/2005 e s.m.i.).

Nel periodo considerato, l'azione di servizio ha consentito di rilevare numerose condotte illecite, segnalate per l'avvio dei relativi procedimenti sanzionatori.

In particolare, sono state individuate violazioni in materia di pubblicità (affollamento, posizionamento e segnalazione *spot*), violazioni delle norme a garanzia di minori e utenti (messa in onda di trasmissioni pregiudizievoli dello sviluppo fisico, psichico e morale dei minori, e di trasmissioni di contenuto pornografico in fascia notturna).

Diritto d'autore online

Per la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, il legislatore ha attribuito all'Autorità specifiche competenze con le disposizioni contenute nei seguenti provvedimenti normativi: legge n. 633/1941 (art. 182-*bis*, introdotto dalla legge n. 248/2000); D. lgs. n. 177/2005 (art. 32-*bis*, introdotto dal d.lgs. n. 44/2010); d.lgs. n. 70/2003, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/31 sul commercio elettronico.

In tale contesto operativo, il Nucleo Speciale e i Reparti territoriali del Corpo svolgono un costante ed attento monitoraggio della rete *Internet* con risultati considerevoli, nella consapevolezza che gli illeciti ivi perpetrati possano costituire distorsioni di mercato.

Il 31 marzo u.s. è entrato in vigore il Regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica, approvato con delibera n. 680/13/CONS del 12 dicembre 2013, che, ai sensi dell'art. 4 dell'Allegato A alla predetta delibera, istituisce il Comitato per lo sviluppo e la tutela dell'offerta legale di opere digitali, di cui il Comandante del Nucleo Speciale è membro.

Attività svolta dalla Sezione di Polizia Postale e delle Comunicazioni presso l'Autorità

La Sezione di Polizia Postale e delle Comunicazioni, tra il 1° maggio 2013 e il 30 aprile 2014, come di consueto, ha collaborato con l'Autorità, nell'ambito del protocollo d'intesa vigente, per lo svolgimento delle attività di verifica sulle infrastrutture e reti di telecomunicazione e dei connessi servizi e prodotti.

Anche sulla scorta delle segnalazioni pervenute all'Autorità da parte degli utenti, la Sezione di Polizia Postale ha partecipato alle attività ispettive, avviate dall'Autorità sull'intero territorio nazionale nei confronti degli operatori di servizi di telecomunicazione più rappresentativi. Tale attività è stata finalizzata soprattutto a verificare il rispetto della normativa regolamentare di settore, in materia di corretto

utilizzo delle numerazioni a sovrapprezzo, orientando la propria azione, con particolare riferimento ai servizi *premium*, conosciuti anche come servizi a contenuto a valore aggiunto, o a sovrapprezzo, in particolare quelli forniti attraverso SMS ed MMS oppure attraverso connessione dati su reti di telecomunicazione mobili (mobile internet), parte integrante e rilevante dell'offerta di telefonia, su numerazioni cd. in "decade 4".

La Sezione, ha svolto, altresì, attività di collaborazione nello svolgimento di ispezioni nei confronti di una pluralità di operatori di telefonia fissa, finalizzate a verificare, anche con riferimento a segnalazioni inviate da utenti, il rispetto della normativa di settore in materia di attivazione, migrazione, NP e cessazione nei servizi di accesso alla rete fissa ed, in generale, della normativa a tutela dell'utenza.

Nell'ambito delle verifiche sopra richiamate, la Sezione ha svolto una minuziosa attività di monitoraggio su numerosi siti internet, attraverso la navigazione da *personal computer* e da *smartphone*, compresa quella *wap* e *web*, finalizzata a verificare la conformità delle procedure di attivazione dei servizi a sovrapprezzo in decade "48" ai principi di buona fede e di lealtà in materia di transazioni commerciali, nonché alla corretta informazione agli utenti della natura del servizio "in abbonamento" e le modalità di attivazione e disattivazione dello stesso. Tale attività ha interessato gli operatori di telefonia mobile più rappresentativi sul territorio nazionale ed alcuni dei maggiori Content Service Provider. In totale sono stati monitorati circa 600 siti *web*, link e banner pubblicitari.

Nel periodo di riferimento è continuata la consueta attività di verifica delle numerazioni a valore aggiunto del tipo 899, 892 e 895 pubblicizzate nel corso di trasmissioni televisive, al fine di verificare il rispetto della normativa vigente in materia di servizi a sovrapprezzo e, in particolare, la conformità alla normativa relativa al messaggio informativo iniziale, dei servizi offerti e della tariffazione applicata, con particolare riferimento alla delibera n. 26/08/CIR (art. 5, comma 4, art. 18, comma 1, e art. 19, comma 1) ed al decreto n. 145/06 (artt. 12 e 13) nonché, il rispetto del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite, di cui alla delibera n. 538/01/CSP e successive modifiche ed integrazioni e delle disposizioni in materia di propaganda di tipo interattivo, *audiotex* e *videotex* e similari, di cui all'art. 1 comma 26 del Decreto n. 545/96, come modificato dalla legge 23 dicembre 1996 n. 650. tale attività ha interessato circa 20 emittenti televisive. Tutte le violazioni riscontrate sono state segnalate alle competenti Direzioni dell'Autorità per le valutazioni e l'adozione dei conseguenti provvedimenti sanzionatori che, sinora, hanno determinato l'adozione di ingiunzioni di pagamento per un totale di circa 335.000,00 euro.

E' stata, altresì, prestata una collaborazione nello svolgimento di attività ispettiva nei confronti di due società operanti nel settore della telefonia mobile, finalizzata a verificare il rispetto della delibera dell'Autorità n. 2/14/CONS del 9 gennaio 2014, circa l'ordine di adeguamento della capacità di evasione giornaliera delle richieste degli utenti di portabilità di cui alla delibera n. 147/11/CIR, ed in generale, della normativa a tutela dell'utenza, con particolare riferimento al credito residuo ed alla trasparenza informativa.

La Sezione ha, inoltre, offerto la propria collaborazione all'Autorità in materia di cd. "diritti sportivi", coadiuvando gli Uffici deputati al controllo del rispetto della normativa in materia, al fine di verificare la fondatezza di presunte, segnalate, violazioni nei confronti di svariate società esercenti emittenti radiotelevisive. Sono state oggetto di verifica n.10 emittenti televisive locali, per presunte violazioni alla delibera 405/09/CONS del 17.07.2009.

La Sezione ha, poi, prestato ausilio all'Autorità nell'espletamento dell'attività di vigilanza nel settore postale, collaborando alle attività ispettive svolte nei confronti di alcuni operatori postali, allo scopo di verificare il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 22 Luglio 1999, n. 261, relativamente

all'offerta al pubblico di servizi postali, soggetta al rilascio di licenza individuale e/o autorizzazione generale.

La Sezione ha, poi, collaborato, ad una attività ispettiva connessa a segnalazioni relative a presunte pratiche commerciali scorrette nel settore delle comunicazioni elettroniche che ipotizzavano, sotto più profili, la violazione da parte degli operatori del settore interessato, della normativa in tema di tutela dei consumatori, quale la mancata o ritardata gestione della richiesta di recesso/disdetta del servizio o la modifica unilaterale delle condizioni contrattuali senza il preavviso prescritto dalle norme.

L'attività di polizia giudiziaria d'iniziativa, connessa alle materie di specifica competenza, ha comportato 18 denunce in stato di libertà a carico di altrettanti soggetti e la esecuzione di 1 misura cautelare in carcere emessa dall'Autorità Giudiziaria. Tale attività è stata realizzata nell'ambito dei reati di natura informatica relativamente a truffe, frodi e clonazioni relative a carte di credito ed attivazione fraudolente di SIM Card, molestie telefoniche, furti d'identità, di account e-mail.

La Polizia Postale e delle Comunicazioni a livello nazionale, nell'ambito delle materie di competenza istituzionale affini a quelle dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ha intrapreso, attraverso le articolazioni periferiche, attività concernenti il diritto d'autore, controllando 1 esercizio pubblico, denunciando 19 persone, elevando 1 sanzione amministrativa, sequestrando, inoltre, 504 *gbyte* di materiale informatico, monitorando 396 spazi virtuali, rilevandone 95 con contenuti illeciti e sequestrandone 12. Nell'ambito del settore della telefonia ha ricevuto 2746 denunce, concernenti rispettivamente la telefonia fissa e mobile; ha denunciato 234 persone, espletato 73 perquisizioni, elevate 10 sanzioni amministrative per un importo totale di 1.022.292,00 euro.

Nell'ambito della rete Internet sono stati monitorati 5.991 siti *web* di vario genere; nonché 523 spazi virtuali relativi a giochi e scommesse *online*, rilevando 51 illeciti e denunciando 13 persone. Infine, sono stati monitorati 396 spazi virtuali inerenti il Diritto d'Autore, rilevandone 95 con contenuti illeciti, sequestrandone 12, oltre a 504 *GByte* di materiale e 900 di altri supporti fisici.

Nell'ambito del settore della radiofrequenza sono state controllate 16 emittenti, sequestrate 3 oltre a 4590 apparati TLC, rilevati 6 illeciti, denunciate 19 persone.

4.2. Gli organismi strumentali e ausiliari

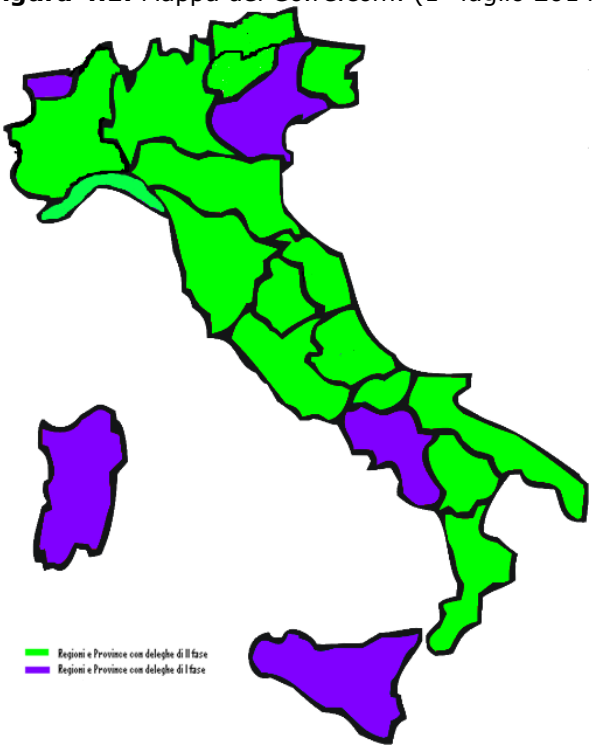
4.2.1. I Comitati regionali per le comunicazioni

La legge n. 249 del 1997 ha istituito i Comitati regionali per le comunicazioni, conferendo loro una "doppia natura": organi regionali, quanto alla struttura, al funzionamento e alle competenze consultive, e organi "funzionali" dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Deleghe di I e II fase

I Comitati sono dunque "organi misti", ai quali sono attribuiti compiti di consulenza delle Regioni in materia di comunicazione, nonché competenze delegate dall'Autorità al fine di garantire le esigenze di decentramento sul territorio nell'esercizio delle funzioni in materia di comunicazioni. Essi si trovano in una situazione di dipendenza funzionale rispetto alle Regioni ed all'Autorità e sono quindi chiamati a prestare la propria attività al servizio tanto delle Assemblee legislative regionali rappresentative delle esigenze e degli interessi della comunità locale, quanto di un organo "tecnico", di garanzia, tenuto alla più rigorosa imparzialità ed indipendenza di azione. Ad oggi tutte le Regioni hanno ricevuto le deleghe cd. di "prima fase", quali il tentativo di conciliazione obbligatorio nelle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica, la gestione delle istanze di rettifica, la vigilanza sul rispetto delle disposizioni relative ai sondaggi e alla tutela dei minori nel settore radiotelevisivo locale. Per quanto attiene al processo di conferimento di delega delle ulteriori funzioni cd. deleghe "di seconda fase", consistenti nella definizione delle controversie tra operatori di comunicazioni elettroniche e utenti, la vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e delle disposizioni in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, attraverso il monitoraggio delle emittenti locali, e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione (ROC), si sta progressivamente esaurendo, rimanendo escluse solo cinque Regioni, a far data dal prossimo 1° luglio (Figura 4.1).

Figura 4.1. Mappa dei Co.re.com. (1° luglio 2014)



Fonte: Autorità

L'anno 2013 è stato un anno di consolidamento dell'esercizio delle funzioni delegate, ai sensi dell'Accordo quadro del 2008.

Rapporti istituzionali Autorità/Regioni

Si è rafforzato il sistema di rapporti istituzionali tra organi dello Stato e organi decentrati non improntato ai criteri di gerarchia funzionale, ma di leale collaborazione e pariteticità nell'ambito di un'amministrazione comune che vede un forte grado di integrazione tra l'Autorità nazionale di regolamentazione e i Comitati regionali per le comunicazioni, e che attribuisce un ruolo strategico ai Comitati, posti in rapporto diretto con le Istituzioni regionali, l'Autorità, i cittadini e gli operatori di comunicazione.

Le funzioni delegate che sono chiamati a svolgere i Co.re.com. sono di evidente utilità per la realizzazione di un sistema di tutele e garanzie efficace, per i singoli utenti e gli operatori, e le comunità locali, intese come contesti culturali, sociali ed economici di rilevanza nel nostro ordinamento costituzionale, prima ancora che nel sistema europeo integrato delle comunicazioni. È strategico, pertanto, valorizzare l'attività dei Co.re.com. e ampliarne l'estensione, in alternativa a un sistema federalista che mortificherebbe il potenziale delle sinergie nazionali.

In tale ottica, sono stati avviati i lavori preparatori all'aggiornamento dell'Accordo quadro del 2008, con la costituzione di un Gruppo di lavoro presso l'Autorità. Il Gruppo è stato incaricato di elaborare una proposta di revisione dell'Accordo quadro attualmente in vigore tra l'Autorità e le Regioni, anche attraverso i contributi provenienti, da parte del Coordinamento nazionale dei Presidenti dei Co.re.com.

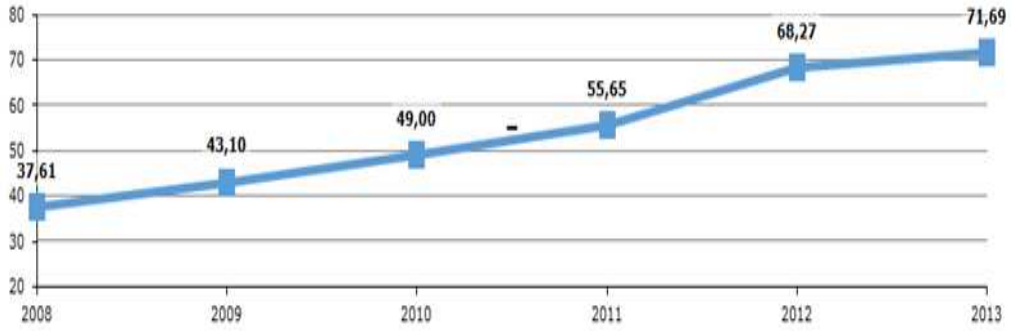
L'analisi dei contenuti rilevanti dell'Accordo quadro richiede una riflessione sugli elementi di criticità emersi dall'attuazione a livello locale delle attività svolte quali, in particolare, la carenza di risorse umane messe a disposizione dalle Istituzioni regionali, nonché sulla valorizzazione dell'esperienza acquisita in oltre un decennio di gestione delle materie delegate.

Il completamento del percorso intrapreso con i Co.re.com. e le Istituzioni regionali, che si perfezionerà con l'adesione delle cinque regioni mancanti, costituisce la piattaforma su cui lavorare per rivalutare le competenze delegate e delegabili ed, eventualmente ampliare la sfera di collaborazione a nuove funzioni, coerentemente con l'evoluzione delle tecnologie e del sistema regolamentare e normativo di riferimento.

La risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica

L'attività delegata che ha maggiormente impegnato i Co.re.com. in termini di risorse umane ed economiche, orgoglio e lustro del sistema decentrato delle comunicazioni, si conferma quella relativa alla risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica.

Figura 4.2. Istanze di conciliazione (2008-2013, migliaia)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

Si stabilizza (Figura 4.2.), con lieve incremento pari al 4,77%, il numero degli utenti che ricorrono al tentativo obbligatorio di conciliazione offerto gratuitamente dai Co.re.com., che nel 2013 hanno ricevuto 71.692 istanze di conciliazione, come ripartite nelle Regioni rappresentate nella Tabella 4.3, e 9.166 istanze di provvedimenti temporanei.

È da evidenziare che il valore economico relativo ai soli procedimenti di conciliazione conclusi nell'anno 2013 presso i Co.re.com. è stato, di oltre 25 milioni di euro, su tutto il territorio nazionale.

Il costante, seppure lieve, aumento delle istanze, fermo restando il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti prescritti dal regolamento, implica l'aumento dei tavoli di conciliazione con gli operatori, non sempre disponibili o possibilitati a soddisfare tutte le richieste. L'insufficienza dei tavoli, a sua volta, causa il rinvio delle date di udienza anche oltre i termini procedimentali, con la conseguenza di allungare i tempi medi di conclusione del procedimento, e indurre gli utenti a rinunciare alla procedura conciliativa per ricorrere alla giustizia ordinaria. Inoltre, l'aumento delle istanze si traduce in una forte pressione sulle strutture di supporto ai Comitati che, già provate dalla congiuntura economica avversa, faticano a trovare un punto di equilibrio tra i tempi medi di udienza, i tavoli disponibili e il rispetto dei termini procedimentali.

Nel corso dell'anno, si sono svolti numerosi incontri con gli operatori di comunicazione elettronica, segnatamente con quelli che maggiormente hanno contribuito alla crescita del contenzioso, al fine di enucleare le *best-practice* utili al miglioramento dell'efficienza del sistema.

Utilizzo mezzi telematici

In linea generale, a fronte delle problematiche comuni in gran parte a quasi tutti gli operatori, da ricondurre, in molti casi, a riduzioni del personale e conseguenti riassetti organizzativi, si è cercato di orientare la politica degli stessi verso una maggiore attenzione alla qualità dei servizi, una maggiore trasparenza e cura nella gestione del rapporto con il cliente e dei relativi reclami e, nel contempo, di promuovere il ricorso da parte dei Co.re.com. all'utilizzo degli strumenti telematici.

Tali strumenti, quali l'audioconciliazione o la videoconciliazione, oltre a rendere possibile agli operatori la gestione del contenzioso attraverso risorse interne, in linea generale dotate di competenze tecniche specifiche che consentono una maggiore possibilità di composizione bonaria delle controversie, soddisfa l'interesse dell'utente che in tal modo non è costretto a raggiungere la sede del Co.re.com., con notevole aggravio di tempo e costi, a volte per una controversia di modico valore. In tale ottica, sempre più Comitati, supportati dall'Autorità, hanno provveduto, nelle Regioni con territorio maggiormente esteso, a delocalizzare la funzione di conciliazione presso i vari Comuni, anche attraverso la stipula di apposite Convenzioni e protocolli di intesa con gli uffici URP presenti sul territorio.

Tipologie di disservizi

Altre problematiche affrontate durante gli incontri con gli operatori e con Co.re.com. sono state la difficoltà nella gestione del contenzioso riscontrata dai Comitati quando risultavano essere coinvolti nel disservizio operatori diversi, nonché la discontinua partecipazione alle udienze in alcune Regioni, soprattutto in quelle in cui la gestione delle controversie viene affidata a studi legali esterni, che non presentandosi in udienza senza preavviso, hanno avuto l'effetto di vanificare l'attività di convocazione e svolgimento delle udienze medesime.

In materia di controversie tra utenti e operatori di comunicazione elettronica, ricorrono le medesime fattispecie nelle diverse aree territoriali con minime differenziazioni nell'incidenza a livello locale di determinati disservizi, con la dominanza assoluta di casi di ritardi nell'attivazione dei servizi o nella gestione dei reclami, disservizi nella portabilità del numero fisso e mobile, seguita dalle contestazioni sulle fatturazioni, in particolare per il traffico dati, e dalla sospensione dell'erogazione del servizio o l'interruzione amministrativa. La politica degli operatori è orientata alla minimizzazione del contenzioso, anche attraverso il rafforzamento dei servizi di gestione della clientela.

Rispetto agli anni precedenti, diminuiscono le anomalie costituite dai c.d. seriali, consistenti nella proposizione di una serie copiosa di istanze di conciliazione aventi il medesimo oggetto, spesso da parte del medesimo rappresentante legale, che coinvolgono intere comunità, paesi o cittadine, colpite dal medesimo disservizio o calamità naturale, anche grazie all'efficace attività dei Co.re.com. volta a scoraggiare l'utilizzo improprio dello strumento conciliativo che distrae risorse dall'attività ordinaria di gestione delle istanze di conciliazione.

La definizione delle controversie

L'estensione della delega alla definizione potrebbe, in luogo di costituire un deterrente all'esito negativo e alla continuazione della lite di fronte al Co.re.com., arbitro finale della controversia, indurre gli utenti a sperare in una migliore soluzione del caso e, purtroppo, i rappresentanti legali a maturare il diritto a un maggior compenso per l'assistenza fornita.

L'aumento delle istanze di definizione, che nel 2013 hanno superato le 7.000 unità di cui 5.605 in carico ai Co.re.com. delegati, come evidenziato nella tabella che segue, implica un rilevante impegno per le strutture di supporto ai Co.re.com. che devono dedicare maggiori risorse qualificate all'attività delegata. Tale incremento del contenzioso ha reso necessario un affiancamento da parte dell'Autorità ad alcuni Co.re.com. nello svolgimento delle udienze di definizione, con l'obiettivo, nella gran parte raggiunto, di eliminare l'arretrato accumulatosi attraverso accordi transattivi in udienza.

Tabella 4.2. Istanze di definizione 2010 - 2013

	2010	**2011**	**2012**	**2013**
Agcom	1.024	1.342	1.448	1.775
Co.re.Com	2.723	2.910	3.856	5.605

Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

Nel 2013, delle 5.605 istanze presentate ai Co.re.com., 1.418 sono state oggetto di rinuncia anche per intervenuta transazione prima dello svolgimento dell'udienza di convocazione, 1.703 sono state oggetto di transazione durante o successivamente all'udienza convocata presso il Co.re.com., per 636 è stato adottato provvedimento di definizione da parte dei Co.re.com. e le rimanenti risultano in lavorazione. Si riportano nella Tabella 4.4 i dati delle istanze pervenute e il loro esito, ripartito per Regioni e Province autonome.

Tabella 4.3. Tentativo obbligatorio di conciliazione

	CONCILIAZIONI						PROVVEDIMENTI TEMPORANEI				
	Istanze pervenute	Istanze inammissibili	Conciliazioni concluse	Esiti positivi	Esiti negativi	Mancata comparizione	Istanze pervenute	Istanze inammissibili	Istanze accolte dall'operatore	Rigetto dell'istanza	Provvedimenti temporanei adottati
Abruzzo	2.613	62	2.228	1762	466	89	440	45	193	65	145
Basilicata	1.993	101	1.510	1.148	362	206	102	5	89	5	3
Bolzano – Provincia autonoma	549	4	452	331	121	12	129	1	128	0	0
Calabria	7.364	1.093	5.322	3.287	2.035	949	810	94	415	140	161
Campania	11.673	560	8.080	6.670	1.410	2.391	666	85	357	46	178
Emilia Romagna	4.757	159	4.438	3.335	1.103	54	613	36	303	54	199
Friuli Venezia Giulia	1.400	7	1.112	884	228	17	150	5	145	12	12
Lazio	8.480	487	8.064	6.458	1.606	273	1.254	26	407	113	531
Liguria	2.061	80	1.461	1.092	369	156	347	35	256	17	39
Lombardia	5.536	203	4.595	3.886	709	449	829	51	612	51	28
Marche	1.731	409	1.152	858	294	78	119	5	108	0	6
Molise	466	9	450	293	157	7	107	7	32	16	21
Piemonte	4.820	63	4.740	4.044	696	326	859	1	745	7	106
Puglia	5.702	460	3.794	3.134	660	768	613	52	295	109	157
Sardegna	258	15	183	160	23	10	29	4	11	3	6
Sicilia	1.828	226	1.248	653	595	177	340	79	207	18	36
Toscana	5.161	198	4.633	3.154	1.479	224	772	116	293	41	318
Trento – Provincia autonoma	629	2	610	560	50	0	135	0	96	0	36
Umbria	1.954	46	1.883	1.303	580	104	365	23	209	2	82
Valle d'Aosta	222	1	220	136	84	1	44	0	34	0	10
Veneto	2.495	15	1.922	1.145	777	0	443	22	180	0	58

Tabella 4.4. Definizione delle controversie

	DEFINIZIONI				PROVVEDIMENTI TEMPORANEI	
	Istanze pervenute	Rinunce	Transazioni sopravvenute	Provvedimenti decisori	Istanze pervenute	Provvedimenti temporanei adottati
Abruzzo	169	31	122	7	8	2
Basilicata	242	91	94	16	4	0
Bolzano – Provincia autonoma	61	29	11	15	2	0
Calabria	947	330	95	207	43	0
Emilia Romagna	764	27	315	52	34	12
Friuli Venezia Giulia	138	8	27	48	0	0
Lazio	836	259	367	111	13	8
Lombardia	448	40	159	36	24	1
Marche	81	6	10	1	2	1
Molise	82	0	32	25	7	7
Piemonte	319	74	115	3	9	2
Puglia	194	57	100	9	7	1
Toscana	949	392	217	36	46	16
Trento – Provincia autonoma	27	10	18	3	0	0
Umbria	348	64	21	63	33	12

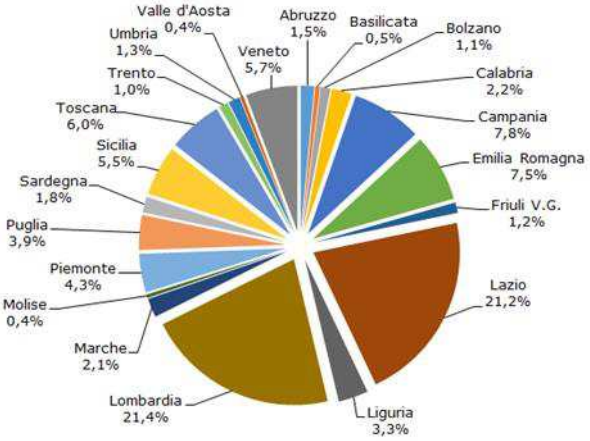
La gestione decentrata del sistema del ROC

Nell'anno 2013, la gestione decentrata del sistema del Registro degli operatori di comunicazione (ROC) è stata migliorata e semplificata dalle modifiche apportate al sistema informatizzato che, conformemente alle disposizioni recate dalla Delibera n. 393/12/CONS, ha sancito la telematizzazione di tutte le comunicazioni da effettuare al ROC, da parte degli operatori iscritti o iscrivendi.

I Co.re.com. hanno, inoltre, provveduto all'aggiornamento del Registro nei rispettivi territori di competenza, inviando 3.559 note di sollecito agli operatori già iscritti la cui posizione risultava risalente.

L'attività delegata di gestione del ROC ha riguardato 12.687 operatori, su 16.804, ripartiti per Regione nel Registro pubblico (Figura 4.3).

Figura 4.3. Ripartizione operatori iscritti al ROC per Regione (%)



Fonte: elaborazioni dell'Autorità su dati Co.re.com.

La vigilanza delegata sull'audiovisivo locale

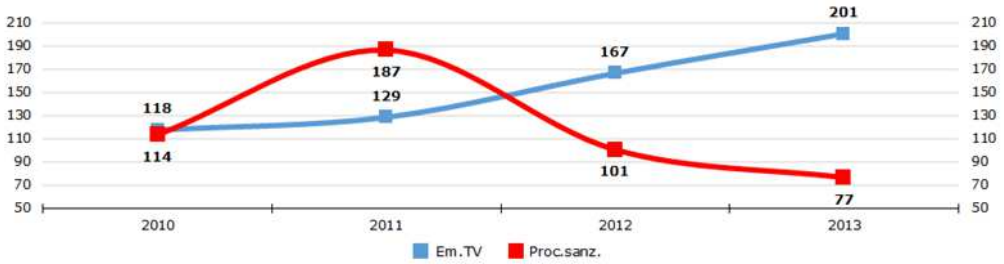
Il settore dei *media* in tutte le Regioni costituisce un fattore di competitività territoriale, pertanto, la missione dei Co.re.com. deve essere volta a sostenere l'industria locale, mediando con le Istituzioni centrali, ma anche a promuoverne il ruolo. L'informazione territoriale continua a rappresentare un elemento strategico di pubblico servizio. Televisioni, radio e stampa locali sono al centro di una radicale trasformazione con prospettive incerte. Le televisioni locali – attraverso il TG – diffondono le informazioni inerenti le iniziative, le scelte e le attività messe in campo dalle amministrazioni locali, concorrono quindi a informare il cittadino, e contribuiscono ad aumentare una sorta di controllo sociale sull'operato della classe politica locale che occupa un ruolo nelle amministrazioni locali.

Con riferimento all'attività delegata, nelle Regioni in cui è stata conferita la delega alla vigilanza sul rispetto della normativa in materia di audiovisivo sono state monitorate 201 emittenti locali sulle diverse aree di programmazione individuate dall'Autorità. Dai dati di rilevazione a seguito del monitoraggio, emerge che la maggior parte delle violazioni contestate attiene gli obblighi in materia di pubblicità, ben 42 su un totale di 77, comunque in netta diminuzione rispetto all'anno precedente che ne aveva registrate 101, e l'anno ancora precedente in cui se ne riportavano 187. Solo 4 sono state nel 2013 le violazioni della normativa posta a garanzia dell'utenza accertate dai Co.re.com., mentre numerose paiono le 22 violazioni degli obblighi di programmazione da parte degli operatori locali, nonostante l'avvenuto passaggio a regime ordinario della tecnologia digitale terrestre.

Per quanto riguarda il *trend* in diminuzione delle violazioni in materia di vigilanza, giova sottolineare come esso prosegue a dispetto dell'incremento delle emittenti monitorate. Si conferma, pertanto, la maggiore efficacia della politica di *moral suasion* promossa presso i Co.re.com. rispetto alla tradizionale scopo deterrente del sistema sanzionatorio.

In particolare, nel 2010, primo anno di esercizio sperimentale della delega in materia di vigilanza, sono stati avviati i monitoraggi d'ufficio sull'emittenza locale, ma non concluse le attività di verifica sul rispetto della normativa, mentre a partire dal 2011 si può apprezzare un significativo incremento dei soggetti monitorati, in ragione dell'estensione della delega a nuove Regioni, e un apprezzabile decremento dei procedimenti sanzionatori avviati dai Co.re.com.

Figura 4.4. Vigilanza sull'emittenza locale 2010 - 2013



Fonte: Autorità

All'attività di monitoraggio d'ufficio e vigilanza sul rispetto della normativa audiovisiva da parte delle emittenti locali, si affianca, ormai per consolidata tradizione, l'attività di ricerca sui palinsesti e sull'evoluzione del linguaggio mediatico, così come la promozione della televisione di qualità, più attenta alle aspettative dell'utenza. Tale preziosa opera, negli ultimi anni, è stata progressivamente ridotta a causa delle restrizioni di bilancio che hanno penalizzato le funzioni pubbliche di ricerca e incentivo allo sviluppo culturale e sociale del Paese attraverso le declinazioni territoriali. Il contenimento della spesa pubblica ha influenzato, del pari, l'attività di analisi del pluralismo socio-politico, causando la

riduzione delle spese per monitoraggi d'ufficio della *par condicio* nelle campagne elettorali e referendarie durante le quali i Co.re.com. hanno esercitato la funzione propria di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di parità di accesso ai mezzi di informazione per la comunicazione politica e di correttezza dell'informazione su segnalazione.

I Co.re.com. hanno svolto l'attività di vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa in ambito locale, contenute nel Regolamento approvato con delibera n. 256/10/CSP, e secondo le linee guida fornite dall'Autorità. Sono stati assoggettati a controllo 315 soggetti, avviati e trasmessi all'Autorità, per l'adozione del provvedimento sanzionatorio 4 procedimenti.

Per quanto concerne l'attività delegata svolta dai Co.re.com. relativa al diritto di rettifica, nell'anno 2013 si conferma la tendenza a non ricorrere a tale strumento di tutela a livello locale se non in casi eccezionali, registrati nel numero di 4, di cui 3 archiviati dai competenti Co.re.com.

Co.re.com. e stato delle deleghe

Di seguito, si riporta una tabella informativa sullo stato delle deleghe ai 21 comitati regionali per le comunicazioni costituiti (Tabella 4.5).

Tabella 4.5. I Co.re.com.: leggi istitutive, presidenti e deleghe

	Legge istitutiva	**Presidente**	**Deleghe I fase**	**Deleghe II fase**
			(delibera, stipula, decorrenza)	
Abruzzo	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45	Filippo Lucci	166/06/CONS 7 settembre 2006 1° ottobre 2006	23/11/CONS 1° aprile 2011 1° maggio 2011
Basilicata	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20	Ercole Trerotola	402/03/CONS 18 dicembre 2003 1° gennaio 2004	429/11/CONS 17 novembre 2011 1° gennaio 2012
Bolzano – Provincia autonoma	Legge provinc. 18 marzo 2002, n. 6	Roland Turk	546/07/CONS 7 dicembre 2007 1° marzo 2008	429/11/CONS 11 novembre 2011 1° gennaio 2012
Calabria	Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2 e s.m.i.	Alessandro Manganaro	402/03/CONS 16 giugno 2004 1° luglio 2004	668/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Campania	Legge regionale 1 luglio 2002, n. 9 e s.m.i.		617/09/CONS 10 dicembre 2009 1° gennaio 2010	
Emilia Romagna	Legge regionale 30 genn. 2001, n. 1 e s.m.i.	Giovanna Cosenza	402/03/CONS 5 febbraio 2004 1° marzo 2004	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Friuli Venezia Giulia	Legge regionale 10 aprile 2001, n. 1	Giovanni Marzini	402/03/CONS 29 gennaio 2004 1° febbraio 2004	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Lazio	Legge regionale 3 agosto 2001, n. 19	Michele Petrucci	402/03/CONS. 18 dicembre 2003 1° gennaio 2004	668/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Liguria	Legge regionale 24 gennaio 2001, n. 5	Alberto Maria Benedetti	402/03/CONS 19 febbraio 2004 1° marzo 2004	119/14/CONS 20 giugno 2014 1° luglio 2014
Lombardia	Legge regionale 28 ottobre 2003, n. 20	Federica Zanella	95/05/CONS 3 marzo 2005 1° maggio 2005	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Marche	Legge regionale 27 marzo 2001, n. 8	Pietro Colonnella	18/04/CONS 28 luglio 2004 1° settembre 2004	340/13/CONS 19 giugno 2013 1° luglio 2013
Molise	Legge regionale 26 agosto 2002, n. 18	Federico Liberatore	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1°gennaio 2010	429/11/CONS 14 dicembre 2011 1° gennaio 2012
Piemonte	Legge regionale	Bruno Geraci	18/04/CONS	250/12/CONS

	Legge istitutiva	Presidente	Deleghe I fase (delibera, stipula, decorrenza)	Deleghe II fase (delibera, stipula, decorrenza)
	7 gennaio 2001, n. 1		16 giugno 2004 1° luglio 2004	17 settembre 2012 1° ottobre 2012
Puglia	Legge regionale 28 febbraio 2000, n. 3	Felice Blasi	615/06/CONS 21 novembre 2006 1° gennaio 2007	333/09/CONS 10 luglio 2009 1° ottobre 2009
Sardegna	Legge regionale 28 luglio 2008, n. 11 e s.m.i.	Giorgio Atzori	281/13/CONS 22 giugno 2013 1° luglio 2013	
Sicilia	Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, e s.m.i.	Ciro Di Vuolo	428/11/CONS 1° dicembre 2011 1° gennaio 2012	
Toscana	Legge regionale 25 giugno 2002 n. 22	Sandro Vannini	402/03/CONS 28 gennaio 2004 1° febbraio 2004	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Trento – Provincia autonoma	Legge provinc. 16 dicembre 2005, n. 19	Carlo Buzzi	695/06/CONS 16 marzo 2007 1° aprile 2007	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Umbria	Legge regionale 11 gennaio 2000, n. 3	Mario Capanna	402/03/CONS 5 febbraio 2004 1° marzo 2004	617/09/CONS 16 dicembre 2009 1° gennaio 2010
Valle d'Aosta	Legge regionale 4 settembre 2001, n. 26	Enrica Ferri	402/03/CONS 17 dicembre 2003 1° gennaio 2004	
Veneto	Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18	Alberto Cartia	18/04/CONS 23 dicembre 2004 1° febbraio 2005	

Fonte: Autorità

Di quanto realizzato dai Co.re.com. nell'anno 2013 è fatta menzione nelle sezioni che seguono dedicate alle singole regioni, rinviando alle relazioni annuali dei Co.re.com. per gli approfondimenti.

Co.re.com. Abruzzo

Dal maggio 2012, il Co.re.com. Abruzzo esercita in regime ordinario tutte le funzioni delegabili. Nel 2013 è stato ulteriormente migliorato il sito istituzionale del Co.re.com. e facilitate le funzionalità per la fruizione *on-line* di servizi e informazioni, tra i quali l'attivazione di servizi interattivi per la gestione della conciliazione.

La struttura di supporto al Comitato ha perseguito il miglioramento degli *standard* qualitativi raggiunti nel corso dell'anno precedente nella gestione delle sempre più numerose istanze di conciliazione pervenute, riducendo i tempi di convocazione delle udienze ed estendendo alla città di Teramo il sistema di videoconciliazione, già in uso presso le sedi del Co.re.com. di L'Aquila e Pescara. Il successo dell'attività svolta dal Co.re.com. Abruzzo in tema di conciliazioni lo ha condotto a costituire *best practice* a livello internazionale e oggetto di interesse da parte dell'Ente garante per le comunicazioni Thailandese - *National Broadcasting and Telecomnunications Commission* (NBTC), i cui rappresentanti si sono confrontati con il Co.re.com Abruzzo nell'estate del 2013.

Il Comitato, in continuità con gli anni passati, ha orientato la propria attività informativa sulla promozione delle funzioni delegate dall'Autorità, anche attraverso la pubblicizzazione di spot, prodotti audiovisivi e *banner* inseriti nei maggiori canali *web* di comunicazione locale.

Con riferimento alla tutela dei minori, da sempre un obiettivo prioritario del Co.re.com. Abruzzo, è stato realizzato il progetto di sensibilizzazione sui pericoli insiti nell'utilizzo del *web* da parte dei più piccoli, "Naviganti allerta". È stato inoltre, istituito un premio "Mediucation" per celebrare quei progetti di comunicazione (miglior giornale, miglior sito *web*, ecc…) presentati dalle scuole del territorio regionale, al duplice scopo di diffondere una maggiore consapevolezza nell'uso dei

media da parte dei minori e stimolare gli studenti ad elaborare strategie formativo-educative, finalizzate a presentare il problema dell'uso consapevole dei *media* ai propri coetanei o a studenti di età inferiore, quale sorta di mutuo insegnamento.

Nell'ottica della valorizzazione delle sinergie istituzionali sul territorio, il Co.re.com. Abruzzo ha stipulato una convenzione con il Dipartimento di Scienze Psicologiche, Umanistiche e del territorio dell'Università degli Studi "G. D'Annunzio" di Chieti – Pescara per istituire una borsa di studio dal tema "La dimensione clinica e della salute nella psicologia dell'informazione", e una Convenzione con l'Università di Teramo per l'attivazione di 5 tirocini formativi.

Co.re.com. Basilicata

Nel 2013, il Co.re.com. Basilicata ha svolto tutte le funzioni delegate, anche quelle di seconda fase, in regime di proroga della sperimentazione, conclusasi positivamente il 31 dicembre 2013. Nello stesso anno, è decaduto il Comitato a causa dello scioglimento anticipato del Consiglio regionale e l'indizione delle elezioni amministrative nel mese di novembre, ed attualmente opera in regime di *prorogatio*, in attesa delle nuove nomine che seguiranno.

Nel 2013, si sono stabilizzate con lieve decremento le istanze di conciliazione, che la struttura amministrativa ha saputo gestire con il supporto di esperti esterni, nei tempi e termini procedimentali.

Perseguendo nell'attenzione al territorio e alla popolazione, il Co.re.com. della Basilicata, impegnato in prima linea nella risoluzione delle problematiche sorte con il passaggio al digitale terrestre, ha promosso una indagine tesa al rilevamento della dotazione tecnologico-informatica delle scuole medie superiori della regione, al fine di promuovere attività mirate all'abbattimento del *digital divide* e dell'educazione informatica delle generazioni emergenti.

È stata, inoltre, condivisa la finalità e la strutturazione di una ricerca promossa dall'Associazione della Stampa di Basilicata, tesa alla realizzazione del "Rapporto sull'informazione e la comunicazione in Basilicata – anno 2013", realizzata e presentata nell'ambito di una manifestazione a Matera organizzata dall'Associazione della Stampa.

È stata rinnovata, anche nel 2013, l'iniziativa dedicata all'abbattimento delle barriere comunicative con il rinnovo dell'accordo con il TG3 regionale per la trasmissione di un'edizione giornaliera del TG nella Lingua dei Segni all'interno del programma "Buongiorno Regione".

Comitato provincia autonoma Bolzano

Nel 2013, il Comitato di Bolzano ha positivamente concluso la sperimentazione delle funzioni delegate di seconda fase.

Ad aprile 2014, si sono insediati i componenti del nuovo Comitato, presieduto da Roland Turk.

Nel corso del 2013, è stato garantito l'obbligo del bilinguismo, secondo le prescrizioni di legge, attraverso l'implementazione del *software* per l'accesso al portale ROC in lingua tedesca, assicurando così l'uso delle due lingue riconosciute dallo Statuto d'Autonomia in tutti i settori dell'attività del Comitato provinciale per le Comunicazioni. Tale implementazione facilita l'attività di gestione del ROC in un territorio di modeste dimensioni geografiche che si caratterizza per l'alta densità di operatori di comunicazioni iscritti.

In materia di vigilanza sulla tutela dei minori il Comitato ha organizzato insieme all'Uffico provinciale per i *media* audiovisivi una serie di seminari con lo scopo di formare ulteriormente gli insegnanti su questo tema.

Co.re.com. Calabria

L'anno 2013, in Calabria, è stato contrassegnato dall'organizzazione della Seconda Conferenza Regionale sulla Comunicazione, di cui sono in corso di pubblicazione gli atti, promosso dal Co.re.com. Calabria dopo ben trentadue anni dalla prima edizione, e rivelatosi prezioso non solo per le analisi svolte, ma anche per le indicazioni prospettate al fine di ottimizzare la *mission* dei *media* calabresi. L'ampio panorama dei *media* calabresi è stato fotografato nella sua interezza,

ponendo l'attenzione anche sulle difficoltà patite con il passaggio al sistema digitale terrestre e l'abbondanza di marchi non ancora associabili a palinsenti consolidati.

È proseguito con successo l'impegno nello svolgimento puntuale delle funzioni delegate, secondo le modalità e gli indirizzi forniti dall'Autorità, ma anche nel ruolo di coordinamento a livello nazionale ed esempio per l'efficienza del sistema di monitoraggio e rilevazione dei dati relativi alla programmazione televisiva, generata da 183 marchi autorizzati, e dell'organizzazione amministrativa della Struttura di supporto al Comitato.

Nell'ambito della delega relativa alle controversie, il Co.re.com. ha registrato un considerevole incremento delle istanze di conciliazione, favorito anche dall'adattamento alle necessità degli operatori di comunicazione elettronica, che possono connettersi dalle proprie sedi legali, attraverso un sistema di videoconferenza a tre, con la possibilità anche per gli utenti di partecipare da remoto all'udienza di conciliazione presso le sedi di province e comuni adeguatamente attrezzati con strumenti telematici all'uopo predisposti.

Co.re.com. Campania

Il Comitato campano, dichiarato definitivamente decaduto, e non ancora rinominato ad eccezione del Presidente, lo scorso gennaio lascia in eredità un eccezionale numero di istanze di conciliazioni, oltre 11.000 in costante crescita, cui la Struttura di supporto riesce a far fronte, contenendo l'arretrato attraverso l'impiego di risorse del Consiglio regionale *part time,* nonostante le carenze di personale. La nomina di un Dirigente di ruolo, interamente dedicato alla gestione ordinaria delle funzioni dell'organismo, ha rappresentato un chiaro segnale da parte del Consiglio regionale volto al potenziamento della struttura e della sua organizzazione.

In tale direzione, è stato necessario potenziare e migliorare i servizi resi all'utenza, anche alla luce delle criticità organizzative, nonchè è stato ristrutturato il sito istituzionale del Comitato finalizzandolo a fornire informazioni all'utenza sul Co.re.com. e sulle attività svolte.

Attraverso il sito, è stata razionalizzata l'attività di raccolta delle denunce in materia di violazione della normativa a tutela dei minori, attività svolta anche in collaborazione con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza insediato in Campania.

Co.re.com. Emilia Romagna

Nel luglio 2013, si è insediato il nuovo comitato del Co.re.com. Emilia-Romagna che, nei sei mesi di attività, ha gestito l'eredità di quello precedente, avviato e consolidato i rapporti con gli organi politici, le strutture e i servizi della Regione Emilia Romagna e pianificato l'attività per il 2014.

È stata valorizzata la piattaforma informativa e comunicativa del nuovo sito Co.re.com. (http://corecom.assemblea.emr.it), nonché la revisione delle procedure di gestione e informatizzazione del settore delle controversie. Sono stati parzialmente risolti i problemi relativi all'organizzazione e al personale, attraverso una serie di acquisizioni per concorso, anche se a tempo determinato.

È proseguito il servizio di conciliazione a distanza presso le sedi del Comune di Cesena e della Provincia di Rimini, con una previsione di progressiva copertura del territorio regionale. Nell'ambito della risoluzione delle controversie, il nuovo Comitato si è trovato a gestire un rilevante arretrato di istanze di definizioni, che già nei primi mesi del 2014, anche grazie alla positiva collaborazione degli operatori coinvolti, e del supporto dell'Autorità, si sta progressivamente riducendo ed, entro l'estate, azzerando.

Anche nel 2013 molteplici iniziative hanno confermato la vocazione del Co.re.com. Emilia Romagna ai rapporti interistituzionali finalizzati alla ricerca in materia di tutela di minori e *media*. Nell'anno di riferimento, il Co.re.com. e il Centro Edumecom di Treviso, in collaborazione con l'Assessorato alle Pari Opportunità della Regione Emilia Romagna, hanno promosso il progetto di educazione ai *media* *#restiamoconnessi*, che ha visto la realizzazione di laboratori nelle scuole secondarie di primo grado con l'obiettivo di promuovere la cittadinanza attiva e l'uso consapevole di internet, con particolare attenzione ai diritti e alle responsabilità

online. Il progetto "Stili di vita *online* e *offline* degli adolescenti in Emilia-Romagna*"* è stato sviluppato insieme al Dipartimento di Psicologia dell'Università di Bologna, e in collaborazione con la Società Italiana di Pediatria. Nel 2013, infine, sono stati divulgati i risultati, della ricerca "I nuovi modelli di informazione tra etica, tecnologia e regole", realizzata in collaborazione con la Fondazione Rosselli – Istituto per l'Economia dei Media, e dedicata all'analisi delle trasformazioni che riguardano il rapporto tra informazione e nuovi *media*.

Il Co.re.com., insieme al Centro Zaffiria e al Dipartimento di Scienze dell'Educazione, Scuola di Psicologia e Scienze della Formazione dell'Università di Bologna, ha promosso la quinta edizione del convegno nazionale sull'educazione ai *media*, *Medi@tando*.

Prezioso, anche nel panorama regionale della comunicazione, il contributo costituito dalla "Indagine sulla copertura del TGR Rai Emilia-Romagna*" realizzato* con l'obiettivo di analizzare le condizioni di ricevibilità del segnale sul territorio regionale e di individuare eventuali provvedimenti necessari al superamento di situazioni di criticità, anche attraverso la costituzione di tavoli tecnici con Rai, Raiway, associazioni di consumatori, amministratori locali.

Co.re.com. Friuli Venezia Giulia

Nel novembre 2013, si è insediato il nuovo Comitato friulano presieduto da Giovanni Marzini e gli uffici sono stati trasferiti nella più prestigiosa sede del Consiglio regionale, contestualmente, è stato avviato un processo di riorganizzazione del Consiglio regionale, che ha previsto il Servizio di supporto al Co.re.com. nell'ambito del Servizio organi di garanzia.

Nel corso del 2013, si è concretizzato il progetto sperimentale avviato nel 2012 con l'apertura di un punto operativo del Co.re.com. di Udine, dando così risposta alle esigenze della cittadinanza della provincia che precedentemente erano obbligate a rivolgersi alla sede di Trieste.

I dati relativi ai tentativi obbligatori di conciliazione e alla definizione delle controversie hanno subìto un rilevante rallentamento nell'anno in analisi, nonostante l'ampliamento dell'utilizzo della video conciliazione in collegamento con l'URP di Pordenone e di Tolmezzo, e in via sperimentale presso una sede Co.re.com. in Udine.

Nell'anno in parola, il laboratorio di monitoraggio è stato ammodernato e integrato con *software* più evoluti e la struttura e l'organizzazione sono state riadattate alle rinnovate esigenze di funzionamento, con sostituzione di personale e incremento di risorse.

Per quanto attiene la delega sulla tutela dei minori il Co.re.com., in collaborazione con la Struttura del garante dell'infanzia e dell'adolescenza, ha presentato il progetto *web reputation 2013,* volto a una sensibilizzazione del mondo adulto e di quello minorile sulla reputazione virtuale, promuovendo un utilizzo consapevole e correttto delle nuove tecnologie. Il progetto, rivolto ai giovani, ai loro genitori, ai docenti e agli educatori, ha visto la realizzazione di opuscoli informativi e sei video.

Co.re.com. Lazio

Il mandato del Comitato laziale presieduto da Francesco Soro si è concluso nel 2013, e con l'evento del 27 settembre 2013 è stato presentato il bilancio delle attività svolte nel periodo 2008 – 2013, più di 50 mila utenti serviti, circa 3,5 milioni di euro l'anno restituiti nelle tasche dei cittadini della regione, e, con riferimento alla funzione delegata ROC, oltre 4.500 procedimenti gestiti dalla struttura romana.

Nell'ambito delle attività che hanno caratterizzato il mandato e che hanno prodotto apprezzabili *spin off*, sicuramente prezioso è il progetto "Osservatorio Connected and Social TV", nato a fine 2012 e in corso di sviluppo con l'obiettivo di rilevare le dimensioni del cambiamento apportato dalla *social* TV in Italia.

Il nuovo Comitato, presieduto da Michele Petrucci, si è insediato il 14 marzo 2014, ma ha già avviato significativi progetti in materia di controversie, di "Media e minori a partire dal libro bianco Agcom", del sistema televisivo laziale, di

miglioramento della comunicazione esterna e di rafforzamento delle relazioni istituzionali.

Il Co.re.com. Lazio continua a detenere un significativo carico di lavoro, sia in materia di controversie per un totale di oltre 11.000 istanze pervenute, che di gestione del Registro degli operatori di comunicazioni, avendo competenza territoriale su oltre 2.700 operatori.

Co.re.com. Liguria

A luglio 2013, il Consiglio regionale della Liguria ha rinnovato il nuovo Comitato, presieduto da Angelo Maria Benedetti, il quale ha individuato le attività da porre in essere per il miglioramento delle *performances* nell'erogazione di servizi alla comunità regionale e della relativa pubblicizzazione delle attività del nuovo sito tematiico che è in via di attuazione.

Nell'anno di riferimento, il Co.re.com. Liguria ha adeguato la struttura e le risorse al fine di acquisire le deleghe di seconda fase che sono state conferite nel marzo 2014 con efficacia dal 1° luglio del corrente anno. Il Co.re.com. Liguria prosegue la proficua attività di collaborazione sul territorio con le Associazioni liguri dei consumatori, la Polizia postale e delle comunicazioni, l'Ispettorato territoriale del MISE.

Attraverso il progetto "Minori e Multimedialità", il Comitato continua l'attività volta a promuovere la qualità della programmazione anche attraverso il coinvolgimento di altre Istituzioni presenti nel territorio ligure sulle tematiche relative ai più giovani.

Co.re.com. Lombardia

Il 2013 ha visto il rinnovo del Co.re.com. Lombardia, ora presieduto da Federica Zanella, insediatosi a settembre, nella continuità delle funzioni già consolidate nel tempo e con il supporto di una struttura stabilizzata ed efficiente.

Nel corso dell'anno, è stata completata la campagna di comunicazione finalizzata a diffondere la conoscenza dell'istituto della conciliazione nelle liti tra gli utenti ed i gestori delle TLC, già avviata nel 2011 mediante affissioni, continuata nel 2012 sul *web*, e proseguita attraverso l'utilizzo degli spazi dell'"accesso televisivo", messi a disposizione da RAI3, nonché incrementando la presenza e l'attività sui *social network*, con l'esito di incrementare le istanze di conciliazione presentate al Co.re.com.

Nonostante il rilevante incremento delle istanze scaturito, la Struttura ha assolto le funzioni in maniera puntuale dimostrando la solidità di un'organizzazione ormai integrata nel sistema decentrato delle comunicazioni del quale interpreta l'essenza profonda.

Nell'ambito delle attività rivolte ai più giovani è stata realizzata la seconda edizione del concorso "Doma il Bullo" volta a premiare i migliori filmati che sviluppino i temi della lotta al bullismo.

Tra le diverse iniziative di sensibilizzazione in tema di minori, dove il Co.re.com è sempre molto attivo, si evidenzia un ulteriore intervento mirato alla costruzione di una nuova cultura: l'educazione digitale. È stato così deciso l'avvio – nel 2014 – dello "sportello Halp! Web-reputation giovani", attraverso il quale si intende svolgere sia la funzione di prevenzione che di aiuto, attraverso uno "Sportello" al quale gli interessati possano chiedere interventi correttivi o di rimozione, nei casi in cui non siano di competenza della polizia postale.

Inoltre, si è dato luogo alla seconda edizione del " Premio *Fair play* calcio e tv", nato allo scopo di contribuire al miglioramento della qualità del servizio televisivo offerto in ambito regionale nonché alla diffusione dei valori positivi dello sport che, così come enunciati anche nel "Codice Media e Sport", pongono l'agonismo sportivo al servizio di un corretto e pacifico sviluppo delle relazioni umane.

Altro tema, cui il Co.re.com. Lombardia ha dato un importante contributo negli anni, è quello della c.d. *web reputation*, declinata in particolare modo, nel 2013, sui giovani nell'ambito della delega alla tutela dei minori sulla tv e ampliando l'ambito ai *media* in generale, anche in ragione della partecipazione della Presidente

Zanella al Comitato Media Minori in qualità di membro rappresentante dei Co.re.com. Inoltre, il Comitato si è dedicato alla progettazione dello sportello *Help Web Reputation*, porgetto pilota a livello europeo, che verrà lanciato nel secondo semestre 2014.

Co.re.com. Marche

L'anno 2013 è stato contrassegnato dall'impegno del Co.re.com. Marche ad avviare e sperimentare l'esercizio delle ulteriori funzioni delegate con decorrenza 1° luglio 2013.

Conseguentemente il sito è stato integrato di nuove sezioni volte a informare sulle nuove funzioni delegate e a facilitare l'accesso ai servizi da parte dei cittadini marchigiani.

Nell'anno 2013, il Co.re.com. Marche ha aderito al progetto "Il Co.re.com. è con te", acquisendo e divulgando uno spot istituzionale di promozione dei servizi offerti dal Co.re.com. nel territorio regionale.

Per quanto attiene le attività rivolte ai più giovani anche il Co.re.com. Marche ha promosso l'informazione sui *social network* e i rischi associati al loro utilizzo attraverso la promozione del libro "Facebook genitori alla riscossa", e ha valorizzato la rete di rapporti istituzionali regionali con la partecipazione al progetto del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, conferendo l'esperienza acquisita nel settore dei *media*, oltre a proseguire l'attività avviata con il progetto "Adulti più informati, bambini più sicuri" in collaborazione con la Polizia delle comunicazioni e l'Ufficio Scolastico regionale.

Co.re.com. Molise

Il Co.re.com. molisano esercita le proprie funzioni in regime di *prorogatio* in attesa delle nuove nomine che saranno fatte dal Consiglio regionale insediatosi a gennaio 2014.

Al 31 dicembre 2013 ha concluso positivamente il periodo di esercizio sperimentale delle deleghe di II fase, a seguito del consolidamento dell'organizzazione della struttura di supporto e delle procedure operative, in particolare connesse alla gestione del Registro degli operatori.

Il Co.re.com. ha svolto l'attività di vigilanza sull'emittenza locale commissionando la rilevazione e il monitoraggio all'esterno.

Co.re.com. Piemonte

Nell'anno 2013, il Co.re.com. Piemonte ha concluso positivamente la sperimentazione dell'esercizio delle deleghe di II fase.

La Struttura, come riorganizzata e potenziata, ha dato prova di stabilità e capacità organizzativa adeguate alla integrazione nel sistema decentrato delle comunicazioni.

Il Co.re.com. Piemonte dispone di un sistema informativo a supporto delle attività espletate nell'ambito del procedimento amministrativo di gestione delle conciliazioni tra cittadini/imprese e operatori di comunicazioni elettroniche, si avvale di piattaforme avanzate di gestione documentale, di gestione dei processi (*Business Process Management*), di modulistica digitale e di strumenti di condivisione dei documenti ed informazioni tra soggetti differenti. Attraverso l'utilizzo integrato di queste piattaforme si è pertanto reso disponibile un sistema informativo completo, utilizzabile in contesti differenti; tale sistema informativo si presta ad essere evoluto per andare incontro all'esigenza di limitare gli spostamenti delle persone coinvolte, e già a partire dal 2014, le conciliazioni saranno decentrate e gli utenti potranno sottoscrivere i verbali direttamente su appositi *tablet* mediante firma grafometrica.

Relativamente alle attività connesse alla delega in materia di tutela dei minori, il Co.re.com. Piemonte ha posto in essere sul territorio un'efficace azione di vigilanza volta al contenimento delle violazioni e al contempo realizzato preziose iniziative di ricerca e promozione della programmazione di qualità.

In particolare il Co.re.com. Piemonte ha sottoscritto un Protocollo d'Intesa con ITER-Città di Torino (Istituzione Torinese per una Educazione Responsabile), la RAI, l'Università degli Studi di Torino (Dipartimento di Filosofia e Scienze dell'Educazione), la Rete regionale di scuole Teleintendo-Logos "Progetto capire fare e socializzare TV" e

l'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte, avente a oggetto la valorizzazione dell'utilizzo di linguaggi espressivi e digitali nei diversi ordini e gradi di scuola in collaborazione con il progetto Teleintendo sul tema "La scuola dei linguaggi: realizzare e sperimentare un curricolo digitale-espressivo per la scuola italiana".

Il Co.re.com. Piemonte è presente, a partire dal 2008, al Tavolo Interistituzionale e interprofessionale "Tuttinrete", e ha, nel 2013, organizzato il convegno "Educare al tempo dei Social Network. Facebook: genitori alla riscossa. Vademecum per non smarrire i propri figli online", realizzato in collaborazione con l'Ufficio Scolastico regionale del MIUR, cui hanno partecipato docenti, studenti e rappresentanti delle Forze dell'ordine.

Co.re.com. Puglia

Nel 2013, l'attività del Co.re.com. Puglia è stata penalizzata dai vincoli del Patto di stabilità, dal quale la regione Puglia è uscita il 31 marzo 2014, che ha imposto un arresto a molti progetti del Comitato, nochè la scadenza dei contratti a tempo determinato, prorogati al 31 dicembre 2016, che costituivano parte consistente delle risorse umane impegnate nello svolgimento delle attività delegate. Nonostante le oggettive difficoltà di carattere economico che hanno influenzato la composizione della Struttura di supporto e, inevitabilmente la sua organizzazione, oltre che impedito la realizzazione di eventi ed attività di ricerca e approfondimento con l'Università di Bari e con l'Istituto Pugliese per il Consumo, il Co.re.com. ha svolto tutte le funzioni delegate nel rispetto delle linee guida e degli indirizzi dell'Autorità.

Co.re.com. Sardegna

A decorrere dal 1° luglio 2013 il Co.re.com. Sardegna ha intrapreso l'attività relativa alle deleghe di prima fase, a completamento della copertura dell'intero territorio nazionale.

Il Co.re.com., al fine di promuovere le nuove attività sul territorio, ha disposto l'acquisizione e la successiva programmazione nel 2014 dello spot televisivo "Il Co.re.com. è con te" per pubblicizzare tutte le funzioni delegate.

Con riferimento alla delega relativa alla tutela dei minori il Co.re.com. ha predisposto nella propria pagina *web* tutta l'informativa necessaria all'utente per segnalare le eventuli violazioni.

Per quanto attiene la delega relativa alle controversie, per agevolare e diffondere l'utilizzo dello strumento del tentativo obbligatorio della conciliazione, il Co.re.com. ha istituito un apposito numero verde, informativo e gratuito.

Nell'ambito delle attività di ricerca e approfondimento il Co.re.com. è ancora nella fase della prima progettazione e molte sono le iniziative che intende realizzare, prevalentemente a beneficio dei più giovani, tra cui la sponsorizzazione di un vademecum sul mondo del *web* "tra risorse e rischi", che coinvolgerà anche la Polizia Postale, uno studio statistico sulla consapevolezza dei bambini sui rischi del *web*, ispirato all'iniziativa "Naviganti all'erta", realizzata dal Co.re.com. Sicilia, un bando di concorso per la realizzazione di uno spot di prevenzione sociale sui rischi della navigazione in rete, rivolto agli studenti delle scuole superiori, uno studio sull'utilizzo dell'immagine femminile e del minore nella pubblicità delle emittenti televisive locali con una comparazione con i messaggi pubblicitari nazionali e, infine, un'indagine sul tema "la TV che vorrei".

Si segnala l'impegno del Co.re.com. teso alla tutela e alla valorizzazione della lingua sarda, e alla sua funzione nell'ambito della comunicazione, quale connotato identitario, culturale e sociale della comunità della Sardegna.

Co.re.com. Sicilia

Completata con successo la sperimentazione delle deleghe di prima fase, il Co.re.com. Sicilia espleta in regime ordinario le deleghe secondo gli indirizzi e le linee guida dell'Autorità.

Nel corso del 2013, a fronte dell'incremento delle istanze di conciliazione, è stato consolidato l'esercizio delle ulteriori funzioni delegate, in particolare la materia della tutela dei minori, relativamente alla quale è proseguita l'attività di sensibilizzazione dei minori nei confronti dei pericoli insiti nell'utilizzo del *web*,

attraverso il progetto denominato "Naviganti allerta" e la promozione del volume "Facebook genitori alla riscossa" presso le scuole siciliane.

Mentre prosegue il prezioso lavoro di monitoraggio del passaggio al digitale terrestre sul territorio, e si consolida l'autorevolezza dell'organismo sul territorio, il Co.re.com. Sicilia ha deliberato la volontà di acquisire le ulteriori funzioni delegate e ottenuta l'approvazione dell'Assemblea regionale siciliana, ed è in attesa del definitivo provvedimento della Regione siciliana per formalizzare la richiesta all'Autorità.

Co.re.com. Toscana

Il Comitato toscano insediatosi il 4 maggio 2012, ha concluso il primo anno compiuto di attività, provvedendo alla definizione e approvazione non solo del programma di attività 2012, ma anche di quello del 2013. Intensa è stata l'attività del Co.re.com. in tema di tutela dei minori con azioni informative indirizzate a studenti, insegnanti, genitori e nonni sull'uso appropriato di Internet e delle nuove tecnologie della comunicazione con l'avvio del progetto "Internet@minori@adulti". Il progetto ha realizzato un vademecum, al quale hanno contribuito il Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali, la Polizia Postale, il Sostituto Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, conclusosi nel mese di settembre e tuttora in via di diffusione e divulgazione nelle diverse Province del territorio.

Preziosa l'attività di ricognizione sullo stato del settore svolta attraverso "L'osservatorio delle Tv locali in Toscana con il passaggio al digitale terrestre", in collaborazione con l'Ispettorato Territoriale Toscana del Ministero dello Sviluppo economico per la mappatura del segnale televisivo in tecnica digitale terrestre i cui risultati sono attesi entro il mese di aprile 2014.

Molte le convenzioni con i Dipartimenti degli Atenei toscani, tra cui quello che dispone la realizzazione del monitoraggio "Censimento delle *web* tv, *web* radio e *web* press in Toscana", che caratterizzano la vocazione del Co.re.com. Toscana alla valorizzazione delle sinergie sul territorio nella loro maggiore estensione dalla quale, nel 2013, è scaturita pure la convenzione con l'Istituto degli Innocenti per la realizzazione del monitoraggio sulla famiglia nell'era digitale, con l'obiettivo di indagare come e in quale misura i nuovi strumenti di comunicazione digitale si inseriscono oggi nei contesti familiari e ne modificano le dinamiche, a partire dalle relazioni genitori-figli.

Nell'ambito delle controversie tra utenti e operatori di comunicazione, il Co.re.com. Toscana si pone come obiettivo quello di perfezionare i tempi di gestione del procedimento di definizione delle controversie nei termini previsti dal Regolamento, nonché di proseguire di delocalizzazione dei servizi di sportello al pubblico, aprendo due nuovi punti di contatto presso i Comuni di Grosseto e Livorno.

Comitato Provincia autonoma Trento

Recentemente, aprile 2014, il Comitato trentino è stato rinnovato nella sua composizione senza dare soluzione allo svolgimento ordinario di tutte le funzioni delegabili.

Con l'entrata in vigore del nuovo portale che gestisce il ROC. il Co.pro.com., non solo ha coinvolto tutti gli operatori di comunicazione operanti nella Provincia Autonoma di Trento, ma ha anche attuato una collaborazione con gli Uffici preposti della Camera di Commercio dimostrando grande capacità ed efficienza del sistema istituzionale locale. Dall'espletamento della vigilanza sulle due emittenti che irradiano nella Provincia nel rispetto della normativa vigente, non è emersa alcuna violazione a conferma del successo dell'attività di vigilanza espletata negli anni passati.

Sempre intenso, nel quinquennio del mandato concluso nel 2013, è stato l'impegno in materia di tutela dei minori, creando una fitta rete istituzionale tra enti del territorio, con la pubblicazione dello studio "Media e minori. Politiche sociali per un utilizzo consapevole delle vecchie e nuove tecnologie mediali", presentato in occasione di un convegno di giugno presso l'Università di Trento, dedicato alla memoria di Renato Porro.

Relativamente alle controversie tra operatori e utenti, si segnala una crescita costante, nel tempo, delle istanze di conciliazione e degli accordi positivi che caratterizza l'attività di questo Co.re.com.

Co.re.com. Umbria

Il Co.re.com. Umbria esercita a regime tutte le funzioni delegate ai sensi dell'Accordo quadro del 2008, garantendo tutte le funzioni di vigilanza e garanzia sul territorio, inclusa la gestione del ROC più prossima agli operatori.

Molteplici i protocolli d'intesa, tra cui quello con l'Ordine dei giornalisti dell'Umbria, che arricchiscono il Co.re.com. di esperienze e spunti di approfondimento nel settore dei *media* umbro. Tra questi prosegue con successo il progetto "Tv di Comunità" con approfondimento del tema della solidarietà tra le generazioni, volto a rappresentare, attraverso la produzione di contenuti mediali, le esigenze territoriali più emergenti e raccontare protagonisti ed esperienze di indubbio valore locale, iniziativa promossa anche con la collaborazione delle emittenti locali.

Tra le attività di ricerca sul sistema della comunicazione in Umbria, nel 2013, è stata presentata la ricerca "Il sistema dei *media* locali in Umbria", effettuata nell'anno precedente.

Inoltre, il Co.re.com. Umbria ha promosso la Costituzione di un Tavolo Tecnico di lavoro sulla comunicazione pubblica al femminile, ponendosi, così, come capofila di un'effettiva azione di promozione del principio di parità e di qualificazione delle attività connesse alla comunicazione di genere.

Alla fine del 2013 anche il Comitato valdostano è stato rinnovato nella sua composizione.

Co.re.com. Valle d'Aosta

Il Co.re.com. della Valle d'Aosta, che svolge solo le prime deleghe, ha interpretato il tema dell'audiovisivo attraverso la realizzazione di una serata dedicata al progetto "La televisione che vorrei".

Co.re.com. Veneto

Il Co.re.com. Veneto è tutt'oggi delegato alle sole funzioni di prima fase, sebbene si auspica un prossimo allineamento alle altre Regioni che esercitano tutte le funzioni delegabili.

Il 2013 ha visto la struttura trasferirsi nuovamente a Mestre, con le difficoltà del trasloco, ma anche con la consapevolezza che questa nuova ubicazione consente un accesso facilitato ai cittadini che usufruiscono dei servizi del Co.re.com. in particolare relativi al servizio di conciliazione. Con la collaborazione del servizio informatico del Consiglio regionale, il Co.re.com. ha realizzato il nuovo sito *web* http://corecom.consiglioveneto.it/corecom/ nonché ha partecipato all'iniziativa del Coordinamento nazionale dei Co.re.com. per la diffusione dello spot istituzionale "Il Co.re.com. è con te".

L'attività del Co.re.com. in materia di vigilanza sul rispetto della normativa a tutela dei minori è stata particolarmente intensa per il ricevimento un numero cospicuo di segnalazioni di violazione da parte delle associazioni attive sul territorio.

Con il progetto "La wireless generation e crossmedialità", realizzato dall'Università degli Studi di Padova – Dipartimento di Ingegneria Industriale, il Co.re.com Veneto ha voluto proporre un percorso per educare e formare alle nuove tecnologie le nuove generazioni e per garantire la tutela dei minori, articolato in iniziative destinate alla formazione dei docenti e ad attività laboratoriali a sostegno dei minori sull'uso dei cellulari come strumenti di comunicazione onnicomprensivi (rete internet, radio, tv, etc.). Sempre con riguardo al tema dei più giovani, nel corso dell'anno 2013, il Comitato ha avviato la pubblicazione della collana "I Quaderni del Co.re.com. Veneto", costituiti da ricerche e approfondimenti su temi d'interesse quali: il sistema delle comunicazioni locali, l'educazione e la sensibilizzazione all'uso dei *media*, la tutela dei minori, il pluralismo socio-culturale e politico-istituzionale dell'informazione, e dedicato il primo numero a "Sport e Media. La configurazione della violenza in ambito sportivo".

Il Co.re.com. Veneto, sempre attento anche all'industria locale, al fine di promuovere la cultura della comunicazione responsabile e la diffusione della cultura dell'informazione ha commissionato la ricerca denominata "Lo stato di salute delle

TV locali in Veneto nel nuovo scenario digitale e impatto sul sistema audiovisivo regionale" all'istituto di Economia dei Media della Fondazione Rosselli.

Inoltre, nel corso del 2013, il Co.re.com. ha avviato le procedure per realizzare un censimento delle *web tv*, delle *web* radio e della *web press* presenti sul territorio, e costruire una mappa il più possibile esaustiva delle tante realtà nate negli ultimi anni, nonché fornire così alla comunità veneta e alle istituzioni locali uno strumento conoscitivo che potrà rivelarsi utile per eventuali interventi in questo settore finora poco conosciuto e certamente sottoutilizzato rispetto alle potenzialità offerte, in sinergia con l'Ordine dei Giornalisti del Veneto.

I tentativi di conciliazione vengono svolti, grazie alla sottoscrizione di un protocollo di intesa tra il Consiglio reginale e la Giunta regionale, anche presso le sedi degli uffici URP della Regione a Belluno, Padova, Treviso e Vicenza, sostanzialmente coprendo l'intero territorio veneto.

4.2.2. Il Consiglio nazionale degli utenti

Il CNU

Il Consiglio nazionale degli utenti, istituito presso l'Autorità dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, ha il compito di tutelare i diritti e le esigenze dei cittadini protagonisti del processo comunicativo e di porre particolare cura nella difesa dei diritti e delle esigenze evolutive degli utenti di minore età.

Il CNU al fine di adempiere a tali importanti compiti formula, su tutte le problematiche concernenti la salvaguardia dei diritti degli utenti, proposte e pareri che rivolge principalmente all'Autorità, al Parlamento ed al Governo, ma anche a tutti gli enti pubblici e privati che operano nel settore dell'audiovisivo.

Il regolamento dell'Autorità concernente i criteri per la designazione, l'organizzazione e il funzionamento del CNU, di cui alla delibera n.54/99 e successive modifiche e integrazioni, assegna a detto organismo la funzione di stimolare l'attuazione delle istanze democratiche di salvaguardia della dignità umana nel sistema comunicativo, del pluralismo, dell'obiettività, completezza ed imparzialità dell'informazione e della comunicazione e prevede che il CNU impronti la propria attività ai principi di libertà e di diritto all'informazione ed alla comunicazione contenuti nella Costituzione, a quelli contenuti nella normativa nazionale e comunitaria ed ai criteri fondamentali in materia di tutela dei consumatori e degli utenti.

La composizione del CNU esprime al meglio il pluralismo del mondo associativo e della società civile, infatti i suoi undici componenti vengono scelti dall'Autorità tra esperti designati dalle associazioni maggiormente rappresentative dell'utenza, impegnate nella tutela dei minori, in campo familiare ed educativo e nella protezione delle persone con disabilità, particolarmente qualificati in campo giuridico, sociologico, psicologico, pedagogico educativo e mass-mediale.

I temi affrontati

L'attenzione del CNU, nel periodo di riferimento, si è dedicata rivolta alla tutela dell'utenza in generale, delle fasce sociali più deboli e delle persone in età evolutiva che restano le più vulnerabili da parte dei modelli, non di rado contrastanti e dei disvalori veicolati, a volte, da mezzi di comunicazione particolarmente invasivi quali la televisione in connessione con i nuovi *media*, dai quali le nuove generazioni sono peraltro innegabilmente attratte. Il CNU ha puntato costantemente a promuovere la consapevolezza delle problematiche insite nel rapporto tra i minori e i *media* e del ruolo che svolgono nella formazione e nei processi evolutivi dei più giovani dando, al contempo, impulso ad una sempre più efficace tutela nei confronti di questi ultimi.

La situazione dei *media*

Per quanto attiene alla situazione generale del comparto dell'audiovisivo, il CNU ha rilevato che a fronte della forte crescita dei *media*, dello sviluppo tecnologico di quelli elettronici e della loro ormai completa interconnessione, si è realizzata una proporzionale generalizzazione ed un incremento del numero degli utenti e che questa crescita, pur positiva, ha tuttavia reso ancor più necessaria una politica intesa a migliorare costantemente la qualità dei programmi ed una sempre più

incisiva azione di tutela degli utenti al fine di garantire loro un'informazione corretta ed un intrattenimento basato su programmi rispettosi della dignità della persona e dell'identità culturale.

La sicurezza nell'uso di internet

Il CNU, in più occasioni, ha dibattuto le problematiche connesse alle modalità da applicare per garantire un uso più sicuro di internet e contrastare il gravissimo fenomeno della pornografia, della pedopornografia in rete e del cyberbullismo ed, anche a seguito dei gravi fatti di cronaca, che hanno visto alcuni giovanissimi arrivare a gesti estremi dopo essere stati oggetto di insulti e diffamazioni su Internet, ritiene urgente individuare efficaci strategie atte ad oscurare in tempi rapidi i contenuti lesivi. A tal fine persegue il progetto di creare una sinergia operativa tra istituzioni e associazioni per la tutela dei minori onde rendere più efficace il lavoro di prevenzione e controllo di detti fenomeni. In quest'ottica il CNU ha aderito prontamente al Tavolo tecnico sul fenomeno del cyberbullismo a cui partecipano oltre al Ministero dello sviluppo economico, l'Autorità, la Polizia postale e delle comunicazioni e il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, rappresentanti delle associazioni e degli operatori del *web*. Detto Tavolo ha approvato una bozza di Codice di autoregolamentazione nel quale si prevede che gli operatori dei servizi di social network si impegnino ad attivare appositi meccanismi di segnalazione di episodi di cyberbullismo, al fine di prevenire e contrastare il proliferare del fenomeno e, per quanto tecnicamente possibile, a garantire maggiore efficacia al contrasto del fenomeno del cyberbullismo anche attraverso l'oscuramento cautelare temporaneo del contenuto lesivo segnalato.

I mezzi di comunicazione e gli utenti con disabilità

Il CNU ha inoltre proseguito la sua attività all'interno del Tavolo permanente di confronto con le Associazioni delle persone con disabilità istituito, su sua iniziativa, con l'Autorità, il Ministero per lo sviluppo economico e le federazioni FISH e FAND che riuniscono le associazioni di settore, continuando nell'opera di diffusione della carta dei diritti delle persone con disabilità nelle comunicazioni e per il superamento delle barriere comunicative denominata "Carta dei servizi per l'abbattimento delle barriere comunicative".

Il Tavolo ha intrapreso una serie di audizioni con gli operatori telefonici e le emittenti radiotelevisive nel corso delle quali sono state approfondite le delicate problematiche del rapporto tra i mezzi di comunicazione e le persone con disabilità. In particolare il Tavolo permanente di confronto ha intrapreso un'importante iniziativa finalizzata a favorire l'accessibilità delle persone con disabilità sensoriali alla programmazione radiotelevisiva e a garantire alle stesse autonomia, inclusione sociale e professionale e partecipazione alla vita della comunità con particolare riguardo ai contenuti audiovisivi, attesa la rilevanza degli stessi nel continuo processo di integrazione e di eliminazione degli ostacoli finalizzato all'inclusione dei soggetti socialmente più vulnerabili.

Nell'ambito dei lavori, è infatti emersa, dopo l'incontro con diversi operatori del settore, tra i quali RAI, Sky, La7 e RTI, che hanno illustrato le iniziative autonomamente poste in essere per garantire l'accesso ai contenuti audiovisivi da parte delle persone con disabilità sensoriali, la necessità di intervenire tempestivamente affinché sia garantita l'attuazione del disposto dell'art. 32, comma 6, del D.Lgs. 31 luglio 2005, n. 177, laddove prevede che i fornitori di servizi di *media* audiovisivi adottino, sentite le associazioni che maggiormente rappresentano i disabili, misure idonee a favorire l'accesso da parte dei disabili sensoriali ai servizi di *media* audiovisivi. Il quadro degli interventi complessivamente emerso dalle audizioni è risultato disomogeneo e pertanto il Tavolo, che appare la sede più idonea per dare attuazione al confronto con le associazioni previsto dalla legge, ha convenuto sulla necessità che i fornitori di servizi di *media* audiovisivi e radiofonici attuino misure coordinate ed idonee a garantire l'accessibilità, conformemente alla prescrizione del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici ed ha individuato nella associazione Confindustria Radio Televisioni l'interlocutore privilegiato al fine di avviare un utile ed efficace confronto per la definizione degli strumenti di accessibilità alle trasmissioni radiotelevisive in una ipotesi di codice di autoregolamentazione.

Proposte in materia di pubblicità

Il CNU ha proseguito la propria azione finalizzata a rilanciare la proposta di legge intesa a vietare la pubblicità del gioco d'azzardo nella fascia protetta il cui testo è stato trasmesso a suo tempo alla Camera dei deputati. La proposta riveste particolare importanza per il CNU in quanto tende ad *eliminare qualsiasi forma di comunicazione commerciale audiovisiva avente ad oggetto il gioco d'azzardo nelle fasce orarie a protezione rafforzata e a protezione specifica previste dal Codice di autoregolamentazione tv e minori. L'iniziativa nasce dalla constatazione che il fenomeno del gambling sta diventando sempre più invasivo in special modo tra le fasce più deboli della popolazione, ossia quella degli adolescenti, con effetti distorsivi in ambito comportamentale. Il gambling infatti si configura come comportamento compulsivo, la cui dinamica può essere assimilabile, pur in assenza di uso di sostanze, ad altre forme di dipendenza patologica quali tossicodipendenza o alcolismo.*

Iniziative a tutela dei minori

Il CNU ha promosso un riassetto globale della normativa *media* e minori che coinvolga televisione, internet, videogiochi e videotelefonia, preveda un sistema unitario di regole di coregolamentazione dei vari mezzi e garantisca una più sicura tutela del corretto sviluppo psicofisico dei minori. A parere del CNU perché tale riassetto sia realmente efficace, occorre prevedere un più preciso sistema di vigilanza e sanzioni. Tale processo si dovrebbe articolare nella definizione di un nuovo Codice Media e Minori, che fissi principi generali e criteri oggettivi per gli operatori dei quattro settori citati nel predisporre servizi e prodotti. La proposta del CNU ha ricevuto nel corso del tempo il sostegno ufficiale di numerose associazioni, enti e istituzioni che ne hanno condiviso ampiamente l'impostazione. Il CNU ritiene, anche sulla base delle suddette numerose adesioni, che occorra definire una nuova normativa, questa volta a livello legislativo primario, che preveda l'adozione di un sistema di autocertificazione della fascia di età di destinazione da parte degli stessi produttori delle opere audiovisive. Il controllo delle autodichiarazioni, che sarà effettuato a posteriori e soltanto in casi specifici, sarà affidato a un organismo pubblico indipendente che commini le eventuali sanzioni nei casi di inadempienza. La proposta nasce dalla necessità di definire nuove regole idonee a offrire maggiori garanzie di tutela dei minori nell'audiovisivo rispetto all'attuale sistema del controllo ex ante effettuato dalle Commissioni di revisione cinematografica che si è rivelato inadeguato.

La necessità di introdurre delle disposizioni a protezione dei minori deriva dal dato reale che vede gli stessi sempre più spesso esposti a scene di violenza, di sesso e comunque inappropriate all'età. Tale esposizione, non essendo correttamente sottoposta a regolamentazione e controllo, genera il rischio che tali comportamenti siano sempre di più valutati dai minori come normali e accettabili. In questa prospettiva Il CNU ritiene che l'attuale sistema di controllo basato sulle Commissioni di revisione cinematografica, facendo riferimento solo ed unicamente ai prodotti cinematografici privi di tutela gli utenti delle fiction o dei film per la televisione. Queste ultime categorie di opere, infatti, sfuggendo al controllo preventivo, vengono trasmesse a discrezione delle emittenti televisive che, ai sensi delle leggi vigenti, si limitano ad applicare un bollino rosso o giallo e a stabilire la fascia oraria deresponsabilizzando i produttori dell'opera. Questo sistema, alla luce delle numerose proteste pervenute alle Associazioni degli utenti e dei consumatori, si è dimostrato sempre più inadeguato ad una effettiva tutela degli utenti di minore età.

L'autocertificazione della fascia di età di destinazione da parte del produttore dovrebbe, secondo il CNU, coinvolgere non soltanto i film e i trailer ma tutte le opere audiovisive genericamente intese. in modo tale da fornire una piena e adeguata tutela dello sviluppo psicofisico dei minori. A parere del CNU questo tipo di autocertificazione, già adottata con successo negli USA, porta ad una positiva responsabilizzazione dei produttori, alla scomparsa dei controlli ex ante e ad un obiettivo alleggerimento degli interventi ex post.

Il CNU ha anche dedicato la sua attenzione alla prassi negativa di proiettare trailer di film non necessariamente vietati ma comunque inadatti ai bambini in occasione della proiezione di film destinati ai più piccoli. Numerose segnalazioni hanno evidenziato questa abitudine come particolarmente invasiva e molto diffusa

nelle sale cinematografiche. Il CNU ha coinvolto in una serie di incontri sul tema il Garante per l'infanzia e l'adolescenza con l'intenzione di organizzare una campagna di moral suasion finalizzata a sensibilizzare gli operatori sulla pericolosità di questo comportamento ed ha rilevato con soddisfazione come il Garante abbia dedicato un passaggio della propria Relazione annuale, recentemente presentata alla Camera dei Deputati, allo specifico problema dei trailer ritenuti inappropriati alla visione dei più piccoli, proposti nelle sale cinematografiche prima delle proiezioni di film per bambini. Il CNU intende proseguire nell'intento di contrastare questa pratica con una campagna informativa ma anche promuovendo l'introduzione di una normativa ad hoc anche se ritiene che l'adozione del meccanismo dell'autocertificazione di cui sopra, unitamente all'introduzione di una fascia di età al di sotto dei quattordici anni, potrebbe risolvere a monte il problema.

Da ultimo va sottolineato che il CNU, a suo tempo, è intervenuto tempestivamente, su richiesta del Viceministro pro tempore, per contribuire alla stesura del nuovo Contratto di servizio tra il Mise e la Rai. Il CNU ha proposto una serie di emendamenti che sono stati in gran parte recepiti nella versione finale del Contratto di servizio che il Mise ha sottoposto all'esame della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Tra gli emendamenti più importanti recepiti figurano quelli che prevedono particolari garanzie nei confronti degli utenti di minore età e delle persone con disabilità, che assicurano il riconoscimento dei programmi di servizio pubblico da parte degli utenti, grazie ad un particolare bollino identificativo, che impegnano la Rai a tenere conto della parità di trattamento tra le varie associazioni senza porre in essere favoritismi ed a valorizzare costantemente la rappresentazione reale e non stereotipata della molteplicità di ruoli del mondo femminile evitando rappresentazioni distorte della figura femminile e la mercificazione del corpo femminile.

La tutela degli utenti e dei minori nel comparto dell'audiovisivo è peraltro parte rilevante dei compiti dell'Autorità che effettua un costante monitoraggio dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici al fine di vigilare sul rispetto della normativa posta a tutela dell'utenza e delle persone di minore età e, qualora al termine di articolati procedimenti di accertamento verifichi la sussistenza di violazioni, provvede a comminare le sanzioni previste dalla legge. Nell'adempimento di tali compiti per l'Autorità è importante poter usufruire di un organo consultivo, particolarmente qualificato nella specifica materia, che anche grazie alla sua equilibrata e specialistica composizione, sia in grado di esprimere con procedure flessibili e snelle il punto di vista e la sensibilità del mondo associativo e della società civile; è pertanto auspicabile che tra il CNU e l'Autorità il rapporto sia sempre costante e fluido al fine di poter efficacemente contribuire all'espletamento delle rilevanti funzioni di tutela degli utenti e dei minori e a tenere vivo il dialogo con i cittadini utenti.

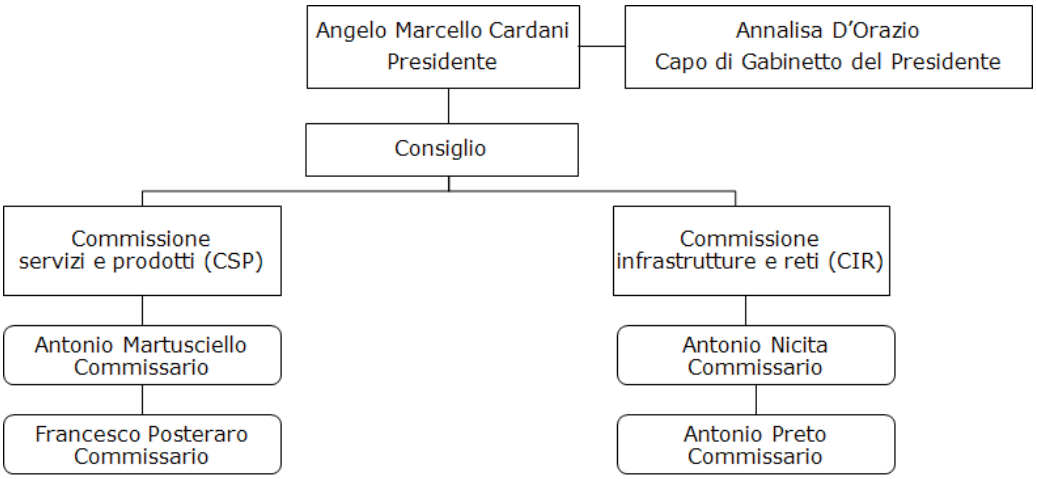
4.3. L'organizzazione dell'Autorità

4.3.1. L'organizzazione e le risorse umane

Gli organi dell'Autorità

L'Autorità svolge funzioni di regolamentazione e di vigilanza in una molteplicità di settori, quali le telecomunicazioni, l'audiovisivo, l'editoria, i servizi postali e, da ultimo, la tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica. Tali funzioni e attività sono presiedute, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge istitutiva, da quattro organi: il Presidente, il Consiglio, la Commissione per le infrastrutture e le reti (di seguito "CIR"), la Commissione per i servizi e i prodotti (di seguito "CSP"). Sono organi collegiali il Consiglio e le Commissioni. Il Consiglio è costituito dal Presidente e dai quattro commissari, mentre le due Commissioni sono costituite rispettivamente dal Presidente e da due Commissari.

Figura 4.5. Gli Organi dell'Autorità e il Gabinetto del Presidente

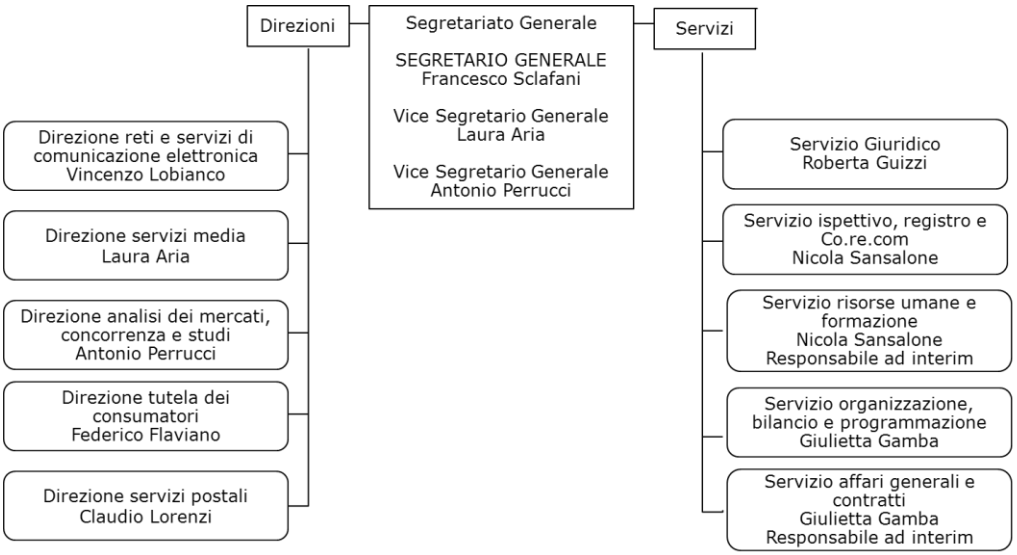


Fonte: Autorità

La struttura dell'Autorità

La struttura organizzativa dell'Autorità è articolata in Direzioni e Servizi, a loro volta suddivisi in uffici di secondo livello. Al vertice della struttura amministrativa si colloca il Segretario Generale con funzioni di coordinamento, programmazione, pianificazione e controllo strategico delle attività. Il Segretario Generale, tenuto conto degli obiettivi prioritari e degli indirizzi fissati dagli Organi collegiali, risponde sia del complessivo funzionamento della struttura sia dell'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Figura 4.6. La struttura dell'Autorità



Fonte: Autorità

Per quanto riguarda l'articolazione interna, il Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità prevede che il Consiglio verifichi periodicamente l'assetto organizzativo al fine di accertarne la funzionalità e l'efficienza attraverso un sistema integrato di controlli interni. Per rispondere ad una generale esigenza di razionalizzazione, anche alla luce di una sempre più marcata specializzazione delle funzioni, e per implementare la valorizzazione delle competenze e delle professionalità esistenti, l'Autorità ha avviato una significativa fase di riflessione sul proprio assetto organizzativo. Di conseguenza, sono stati programmati interventi sull'assetto organizzativo, improntati a moderni standard di efficienza, per giungere a una nuova definizione delle articolazioni esistenti nella struttura, delle politiche del personale, della comunicazione e del sistema di programmazione e controllo delle azioni di rilevanza giuridica intraprese. Tale intervento di riorganizzazione, inoltre, è ispirato ai principi generali in materia di contenimento dei costi di funzionamento (c.d. *spending review*) e mira a rafforzare la capacità di risposta e l'efficacia delle iniziative promosse dall'Autorità nei relativi ambiti di competenza.

In coerenza con i propri obiettivi istituzionali, l'Autorità ha implementato ed esteso l'utilizzo di procedure di tipo telematico in grado di produrre un impatto positivo nel rapporto con imprese e cittadini. Infatti, in attuazione delle disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (c.d. "CAD") e delle recenti innovazioni legislative in materia di diffusione delle informazioni, l'Autorità ha proceduto a rendere più funzionale il proprio *sistema informativo*, gestendo in maniera ancora più efficiente le modalità di fruizione del patrimonio dei dati in suo possesso e la comunicazione interna ed esterna con i cittadini e con le imprese. Inoltre, attraverso l'implementazione degli esistenti processi di dematerializzazione della documentazione amministrativa, si tende ad una completa gestione digitalizzata della stessa, anche ricorrendo all'adozione di procedure informatizzate che prevedono l'utilizzo della posta elettronica certificata (c.d. PEC) e della firma digitale, con un nuovo approccio integrato, in linea con quanto stabilito dal CAD.

Le procedure telematiche

Sotto altro profilo, è opportuno segnalare in particolare il consolidamento delle procedure telematiche semplificate di accesso al Registro degli operatori di comunicazione, che consentono, da un lato, una significativa ottimizzazione della gestione dei dati e, dall'altro, l'eliminazione delle inefficienze conseguenti al

mantenimento dei documenti in forma cartacea. Prosegue poi la serrata interlocuzione tra l'Autorità e i Comitati regionali per le comunicazioni per la definizione di procedure innovative atte a sviluppare ulteriori modalità integrate di operatività e collaborazione per lo svolgimento delle funzioni decentrate proprie di tali organismi territoriali.

Il sito *web*

Al fine di migliorare la comunicazione istituzionale, la trasparenza amministrativa e la fruibilità delle informazioni, si è provveduto ad una completa revisione informatica e contenutistica del sito *web* dell'Autorità, predisponendo altresì una sua versione in lingua inglese evidentemente rivolta al frastagliato mondo globalizzato della comunicazione. Il nuovo portale, coniugando funzionalità e innovazione, si rivolge in maniera più efficace e moderna agli utenti, ai consumatori e agli operatori, e riserva particolare attenzione agli aspetti legati all'accessibilità e alla fruibilità delle singole sezioni.

La pianificazione strategica

L'Autorità sta procedendo, altresì, nella messa a punto di una pianificazione delle attività di interesse strategico in materia di regolamentazione, vigilanza e tutela degli utenti nei settori di competenza (c.d. "pianificazione strategica"). Nel relativo documento (cfr. cap. 5) sono indicati gli obiettivi strategici e gli strumenti operativi che saranno messi in atto per il perseguimento delle finalità economico-politiche generali cui è improntata l'attività dell'Autorità nel 2015. Il documento di pianificazione strategica costituisce una importante novità per l'Autorità e intende divenire uno strumento efficace di gestione e di controllo, finalizzato a migliorare la qualità dei processi anche in termini di maggiore trasparenza e efficienza nel confronto con gli operatori e con i cittadini.

Il regolamento sulla trasparenza amministrativa

L'Autorità, nel corso dell'ultimo anno, ha avviato importanti iniziative in tema di trasparenza amministrativa, al fine di rendere accessibili le informazioni e i dati concernenti l'organizzazione e le attività svolte. In attuazione del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (c.d. "*Decreto Trasparenza*"), nel rispetto dei principi di autonomia e indipendenza che l'ordinamento giuridico le riconosce, l'Autorità si è infatti dotata di una propria disciplina in materia, nella convinzione che la trasparenza sia un imprescindibile tassello per potenziare l'efficienza amministrativa.

Il Regolamento sulla trasparenza dell'Autorità è stato adottato il 28 ottobre 2013 con delibera n. 605/13/CONS. Esso prevede che l'Amministrazione dia adempimento a specifici obblighi di trasparenza e diffusione di informazioni con la pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati relativi all'organizzazione e all'attività svolta in un'apposita sezione del sito istituzionale denominata "*Autorità trasparente*". In particolare, l'Autorità garantisce la qualità dei dati, dei documenti e delle informazioni riportate nel proprio sito istituzionale, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità ai documenti originali in suo possesso, l'indicazione della loro provenienza e la loro riutilizzabilità.

L'Autorità ha altresì nominato i responsabili per la trasparenza dell'Autorità (delibera n. 670/13/CONS) a cui spetta il controllo sul corretto e tempestivo adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati e delle informazioni sul sito istituzionale, nonché il compito di assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Nell'esercizio delle funzioni loro affidate, i responsabili per la trasparenza hanno il potere di segnalare, al Consiglio dell'Autorità e agli organi preposti al controllo interno e all'esercizio del potere di disciplina, eventuali casi di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Il Consiglio dell'Autorità ha ritenuto di affidare l'incarico di responsabile della trasparenza non ad un unico soggetto, bensì ad ogni responsabile di unità organizzativa di primo livello, ciascuno per l'ambito di rispettiva competenza: ciò in ragione delle numerose ed articolate competenze che risiedono in capo all'Autorità e che trovano una precisa corrispondenza negli obblighi di pubblicità previsti dal Regolamento sulla trasparenza.

Il Regolamento prevede, inoltre, che l'Autorità predisponga un "*Programma triennale per la trasparenza*". Il Programma definisce criteri e linee guida per un corretto bilanciamento tra il principio di trasparenza dell'attività dell'amministrazione e le garanzie riguardanti gli operatori, i cittadini e gli utenti. Il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" rappresenta il primo documento organico di attuazione degli adempimenti previsti in materia di trasparenza per il triennio di riferimento. Il Programma è adottato, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU).

Il personale dell'Autorità

Il rafforzamento della struttura amministrativa è proseguito con il completamento delle attività di reclutamento definite con delibera n. 351/11/CONS, riguardante il programma di assunzione di personale finalizzato ad assicurare il progressivo completamento della pianta organica.

Con la conclusione delle procedure concorsuali ancora in essere e l'approvazione delle relative graduatorie da parte del Consiglio dell'Autorità, si è dato corso all'assunzione di venti giovani laureati con contratto di specializzazione a tempo determinato, la cui selezione è stata indetta con delibera n. 414/11/CONS; di sei unità di personale con qualifica di operativo assunti in ruolo, la cui procedura concorsuale è stata indetta con delibera n. 420/11/CONS; di un'unità dirigenziale con competenze in materia di regolamentazione dei servizi a rete, la cui procedura concorsuale è stata indetta con delibera n. 59/12/CONS. Inoltre, di recente il Consiglio ha deciso di proporre un periodo di praticantato a venti giovani laureati attraverso l'indizione del bando di selezione di cui alla delibera n. 153/14/CONS.

La pianta organica dell'Autorità, definita dalla delibera n. 315/07/CONS, adottata in applicazione dell'art. 1, comma 543, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è determinata per un totale di 419 unità e la consistenza organica per qualifica è stata modificata con delibera n. 374/11/CONS. Il personale in servizio al 15 aprile 2014 è pari a 372 unità. L'articolazione del personale in servizio, suddiviso nelle diverse qualifiche e tenuto conto delle differenti tipologie di rapporto di lavoro (ruolo, contratto a tempo determinato, comando e fuori ruolo), nonché delle previsioni contenute nell'art. 1, commi 18 e 19, della legge n. 249/97 e delle successive stabilite all'art. 3, comma 67 della legge n. 350/2003, è riportata nella successiva Tabella 4.6.

Tabella 4.6. Autorità. Personale in servizio e pianta organica

	Ruolo	Comando / fuori ruolo	Contratto a tempo determinato	Totale	Pianta organica
Dirigenti	34	3	2	*39*	45
Funzionari	142	7	47	*196*	220
Operativi	93		15	*108*	119
Esecutivi	28	1		*29*	35
Totale	297	11	64	*372*	*419*

Fonte: Autorità

4.3.2. Il Comitato etico e il sistema dei controlli

Il Comitato etico

Il codice etico previsto dall'art. 1, comma 9, della legge 31 luglio 1997, n. 249, adottato dall'Autorità allo scopo di stabilire per i propri componenti e dipendenti regole di lealtà, imparzialità, diligenza, correttezza personale e norme deontologiche e comportamentali, l'Autorità ha altresì istituito il Comitato etico, composto da personalità di notoria indipendenza e autorevolezza morale, per sopperire all'esigenza di effettuare una costante verifica della corretta applicazione delle norme del codice ma anche al fine di poter usufruire di autorevoli pareri in materia di etica istituzionale.

Il codice etico attuale, frutto di una attenta revisione delle norme contenute nel precedente codice effettuata, con la collaborazione del Comitato etico, allo scopo di appurare la loro adeguatezza, fissa le regole di comportamento alle quali tutto il

personale dell'Autorità, componenti e dipendenti, deve uniformarsi nello svolgimento della propria attività di servizio che riveste particolari profili di delicatezza in quanto coinvolge interessi economici rilevanti ed incide su fondamentali interessi sociali sottesi al settore delle comunicazioni, nonché nella propria vita sociale, in cui la condotta deve essere ispirata ai canoni di dignità e di decoro in coerenza con la qualità della funzione esercitata.

Particolare rilevanza nel codice etico hanno le norme sull'imparzialità e sulla riservatezza, che impegnano il personale dell'Autorità ad operare senza favoritismi ed a rispettare il segreto d'ufficio. Il codice ribadisce inoltre il divieto di accettare doni, stabilisce precise regole sul conflitto di interessi, sugli obblighi di astensione, sui rapporti con i mass *media* e sul divieto di attività collaterali. Attualmente presiede il Comitato etico il Presidente Riccardo Chieppa, gli altri due componenti sono il Presidente Angelo Gargani e il Presidente Mario Egidio Schinaia.

Il sistema dei controlli

Il sistema dei controlli si articola nella Commissione di garanzia, competente per le attività di controllo sulla regolarità amministrativa e contabile, e nel Servizio del controllo interno, competente per le attività riguardanti il controllo strategico. Entrambi gli organismi sono pienamente autonomi e svolgono le rispettive attività in costante collaborazione con gli uffici dell'Autorità.

La Commissione di garanzia esercita, in base all'art. 42 del regolamento sulla gestione amministrativa e la contabilità, la propria attività di vigilanza al fine di assicurare che la struttura amministrativa rispetti leggi e regolamenti effettuando riscontri sugli atti di gestione finanziaria e sulle procedure contrattuali, verifiche di cassa e di bilancio. La Commissione esprime, inoltre, il proprio parere sullo schema di bilancio di previsione e sul rendiconto annuale.

La Commissione verifica la concordanza tra quanto esposto nelle scritture contabili e i risultati del rendiconto annuale, nonché la regolarità delle procedure di gestione ed è composta dal Presidente Fulvio Balsamo, dal cons. Francesco Caringella e dal dott. Mario Piovano.

Il Servizio del controllo interno svolge, in base all'art. 27 del regolamento di organizzazione e funzionamento, a fronte di una valutazione dei costi e dei rendimenti, compiti di verifica della realizzazione degli obiettivi previsti dalla legge, dai regolamenti e dalle direttive dell'Autorità. Fornisce supporto in materia di valutazione della performance; verifica la realizzazione degli obiettivi stabiliti dalle norme vigenti e dalle direttive dell'Autorità, anche in considerazione della corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche comparando costi e rendimenti.

PARTE III
I programmi di lavoro

I programmi di lavoro e la pianificazione strategica

5

I programmi di lavoro e la pianificazione strategica

L'agenda dei lavori dei *policy maker* del settore delle comunicazioni, a livello nazionale e in ambito internazionale, mostra un generalizzato riconoscimento dell'opportunità di accentuare il carattere convergente della regolamentazione allo scopo di affrontare le questioni poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato.

I fenomeni di convergenza

Il settore ha assunto, in modo stabile, una configurazione multi-rete, multi-servizio e multi-piattaforma. Il digitale è ormai una realtà nelle reti di comunicazione elettronica – fisse, mobili e radio-diffusive – e questo è già un notevole fattore di cambiamento, che amplia la gamma di servizi offerti e consente alle imprese di raggiungere l'utente utilizzando una pluralità di mezzi trasmissivi. Inoltre, a fianco dei contenuti veicolati dalle reti di comunicazione elettronica si collocano i servizi *online* che si pongono in diretta concorrenza con i tradizionali servizi voce, video e testo e sono forniti, in prevalenza, dai grandi colossi di internet che esercitano una pressione competitiva sugli operatori di telecomunicazione e sui *broadcaster.* Di fronte al moltiplicarsi delle reti e dei servizi di comunicazione, la filiera produttiva evolve rapidamente e con altrettanta rapidità mutano la platea degli attori e, soprattutto, i meccanismi concorrenziali: assume una centralità sempre maggiore la costruzione di piattaforme, ossia di proposte commerciali integrate che operano come *hub*, intorno a cui si snodano le attività di installazione e gestione delle reti, la produzione di servizi, contenuti e applicazioni digitali, nonché la costruzione di apparati.

Il contesto macroeconomico

Le imprese del settore, inoltre, sono colpite dalla crisi economica e finanziaria che si protrae da alcuni anni e costrette a scelte impegnative per consolidare i propri conti economici e gli stati patrimoniali. Si chiudono spazi di crescita nella fornitura di servizi maturi (voce, sms, la programmazione radio-tv lineare, la diffusione dei quotidiani), mentre si affermano nuove opportunità di sviluppo connesse alla diffusione di internet. Nel complesso, aumenta la concorrenza esercitata da nuovi soggetti entrati nel mercato in virtù delle innovazioni tecnologiche e di una regolazione incentivante che hanno ridotto le barriere all'ingresso; si assiste a una contrazione dei redditi prodotti nell'intero settore delle comunicazioni e nei singoli comparti che lo compongono.

Lo scenario convergente che opera in un quadro economico incerto si riflette sulle scelte delle imprese, sui comportamenti degli utenti e sull'azione del *policy maker*.

Le strategie degli operatori

Muovendo dalle stringenti condizioni economiche e finanziarie dettate dal contesto macroeconomico e dal quadro microeconomico del settore delle comunicazioni, le imprese predispongono strategie finalizzate al conseguimento di guadagni di efficienza, riducendo i costi di produzione, e all'ampliamento dei fatturati. In questa prospettiva sono adottate politiche di consolidamento degli assetti societari – nella forma di acquisizioni, fusioni e di accordi commerciali – che insistono sia all'interno dei singoli mercati delle tlc, dei *media* e dei servizi postali, allo scopo di specializzare le attività produttive, sia nel perimetro più ampio dell'ecosistema di internet, nell'intento di costruire una proposta commerciale integrata. Allo stesso tempo, le imprese mirano ad attuare strategie espansive volte ad ampliare la gamma di servizi offerti e, in questo contesto, investono altresì nella realizzazione di infrastrutture a banda larga e ultra larga e costante è lo sforzo diretto a incrementare la produzione di contenuti innovativi e di qualità (cfr. cap. 1.1 e 1.1.1).

Le scelte dei consumatori

Gli utenti beneficiano nel mondo *online* di nuovi strumenti per soddisfare i bisogni di comunicazione e di informazione. Si affermano, quindi, nuove abitudini di consumo e cresce il grado di sostituzione tra i tradizionali servizi voce, video e testuali e i servizi ibridi e innovativi resi disponibili sulle piattaforme accessibili in internet. I consumi di servizi e prodotti classici quali le chiamate vocali su rete commutata, il palinsesto lineare *free-to-air*, la copia cartacea di quotidiani e periodici, la posta ordinaria risultano in flessione. D'altra parte, gli individui utilizzano, in misura sempre maggiore, internet sia per effettuare comunicazioni personali sia per informarsi: cresce il grado di utilizzo di servizi quali gli *instant message* e le chiamate VoIP *unmanaged*, aumenta il numero di minuti trascorsi *online* dalle persone, nonché gli utilizzatori abituali di siti di video e informazione *online* (cfr. cap. 1.1.2 e 1.1.3).

Le risposte dei regolatori

La regolazione risponde alle novità registrate nelle tecnologie, nei mercati e nella forme sociali di comunicazione predisponendo nuove norme a presidio dei meccanismi concorrenziali e tecnici che orientano il funzionamento dell'ecosistema digitale e connesso. La Commissione europea, nel settembre 2013, ha sottolineato che quando abilitato, l'ecosistema digitale cresce rapidamente e crea posti di lavoro, stimola l'innovazione e le attività commerciali nel tessuto economico, attraverso innalzamenti della produttività, dell'efficienza e dei ricavi. L'OCSE ha evidenziato in più occasioni, nell'ultimo anno, il contributo apportato dalle regolazione delle comunicazioni elettroniche nel rafforzare i processi concorrenziali e gli strumenti di tutela dei consumatori nei singoli mercati e, in generale, nel sostenere lo sviluppo dell'intero sistema produttivo, che dipende in misura crescente dai servizi a banda larga e ultra-larga. L'ITU ha ragionato sui processi di riforma in atto nelle telecomunicazioni partendo dall'analisi dei fabbisogni derivanti da un mondo "iperconnesso", in cui la crescente disponibilità di reti a banda larga e la diffusione di applicazioni e dispositivi mobili abilitano modelli di consumo dei servizi digitali fondati sul binomio *anywhere-anytime* (cfr. cap. 1.2).

- aggiornamento dell'apparato normativo vigente;

Più in generale, l'anno trascorso è stato caratterizzato da numerose iniziative in ambito europeo, con interventi e proposte destinati a incidere sugli strumenti e sulle modalità di intervento regolamentare nei settori di competenza dell'Autorità: vale qui richiamare la riflessione sull'adeguatezza e sulle prospettive di riforma del quadro normativo europeo delle comunicazioni elettroniche e, in particolare, la proposta di regolamento recante misure riguardanti il mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche (c.d. pacchetto "*Connected Continent*"), adottata dalla Commissione europea nel settembre scorso e attualmente al vaglio di Parlamento e Consiglio dell'Unione europea nell'ambito del processo legislativo di co-decisione (cfr. par. 4.1.1).

In quest'ottica, la riflessione – da tempo avviata e di piena attualità – si sofferma sull'impatto che i processi innovativi dettati dall'ecosistema di internet producono sul tessuto economico e produttivo e, di riflesso, sul quadro normativo e regolamentare; in questo contesto, evolve il ruolo del *policy maker*.

La percezione diffusa è che sia in via di evoluzione un percorso regolamentare che – a grandi linee – è consistito dapprima nell'apertura dei mercati e nell'adozione di misure che hanno rimosso vincoli amministrativi e strutturali per favorire l'ingresso di nuove imprese; successivamente, in azioni che hanno agevolato la concorrenza tra le imprese del settore e preservato pari opportunità (*level playing field*) agli *stakeholder*, in mercati composti da numerosi operatori e da clienti pronti a cambiare fornitore al fine di trarre vantaggio dall'offerta più appropriata ai rispettivi profili di consumo (c.d. mercato di sostituzione). Sia la fase di apertura dei mercati sia il periodo volto al sostegno della concorrenza sono stati contraddistinti dalla realizzazione di norme a tutela del consumatore e delle imprese che operano nei mercati *retail* avvalendosi dell'infrastruttura dell'*incumbent*.

Allo stato attuale e in prospettiva, restano ferme le esigenze di manutenere l'apparato regolamentare predisposto nell'ottica di massimizzare il benessere dei consumatori, di espandere ulteriormente condizioni concorrenziali sostenibili nel

tempo e di sostenere investimenti efficienti in reti di nuova generazione; e ancora di preservare le libertà di informazione e di espressione, il pluralismo informativo, le diversità culturali e assicurare le dovute protezioni alle fasce deboli, quali i minori, nell'accesso ai servizi e ai contenuti di comunicazione.

- individuazione di nuove misure.

Oltre a queste necessità, una rinnovata centralità è assunta dal compito di accompagnare i processi di trasformazione e di convergenza in atto nei mercati delle comunicazioni elettroniche, dei *media* e dei servizi postali, e per questa via contribuire alla crescita economica e sullo sviluppo sociale del Paese. Le analisi e gli orientamenti che emergono nei consessi nazionali ed europei convergono sul fatto che al *policy maker* spetta il compito di dare un contributo all'individuazione di misure idonee a sostenere la concorrenza e a tutela dei diritti, chiavi di volta di ogni azione mirata a elevare la competitività del sistema produttivo, a stimolare la crescita e a generare processi di sviluppo e innovazione. Sono dunque opportuni interventi strumentali al recupero di competitività delle imprese del settore e a tutela dei consumatori di servizi di comunicazione, che agiscono in un contesto di mercato e tecnologico segnato da nuove condizioni tecniche di accesso alle reti e alle informazioni, nonché da un difficile quadro economico, in particolare con riguardo ai mercati italiani (cfr. cap. 2).

In uno scenario siffatto, l'azione del *policy maker* è quindi orientata, altresì, alla promozione dell'innovazione tecnologica, finalizzata ad arricchire il quadro delle risorse disponibili, a innescare nuovi processi produttivi e a favorire l'alfabetizzazione dei cittadini verso la società dell'informazione. La capacità di trasferire innovazione sul mercato è, difatti, uno degli elementi chiave per la crescita economica e lo sviluppo del settore, che assumono valenza strategica nell'attuale momento storico.

L'attività svolta dall'Autorità

In questo solco, l'Autorità, nel corso degli ultimi dodici mesi, ha apprestato diversi interventi, di carattere regolamentare, di vigilanza, controllo e monitoraggio dei mercati, nonché a garanzia delle imprese, dei consumatori e degli utenti di comunicazione. Nuove misure sono intervenute al fine di garantire l'accesso equo e non discriminatorio di tutti gli operatori alle reti, di agevolare la concorrenza e garantire i diritti del consumatore finale nei mercati delle comunicazioni elettroniche (cfr. cap. 3.1). In ordine ai servizi *media*, numerosi interventi si sono succeduti nel tempo quali, a mero scopo esemplificativo, l'adozione del regolamento in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica – che contempera il diritto alla libertà di espressione e di accesso a internet con quello volto a garantire agli autori un'equa remunerazione per la creazione e la circolazione dell'opera dell'ingegno – e l'azione svolta a tutela della *par condicio* durante i periodi di competizione elettorale, protesa a garantire l'equilibrio, l'imparzialità, l'obiettività e la completezza dell'informazione in periodo elettorale e non (cfr. cap. 3.2). Provvedimenti puntuali sono stati declinati nel campo dei servizi postali, con riferimento sia all'attività regolamentare che a quella di vigilanza e tutela degli utenti (cfr. cap. 3.3). È evoluta altresì la collaborazione e gli scambi con le istituzioni nazionali (*in primis* il Parlamento e il Governo, l'Agcm e le altre autorità indipendenti, le università e gli enti di ricerca, la Guardia di finanza e la Polizia postale e delle comunicazioni) e internazionali (dalla Commissione europea all'Ocse, dal Berec all'ERG-P e all'ERG-A), nonché con gli organismi strumentali e ausiliari, quali i Co.re.com. e il Cnu (cfr. cap. 4).

Le linee di azione:

Si tratta di un'ingente attività che, in prospettiva, si colloca in misura sempre maggiore nell'ambito delle azioni volte a garantire l'insieme dei soggetti delle comunicazioni e a sostenere la concorrenza, e per questa via la crescita, lo sviluppo e l'innovazione.

- la promozione degli investimenti e dell'innovazione;

A tal fine, una linea d'azione è rappresentata, in primo luogo, dall'esigenza di continuare le attività volte a promuovere la realizzazione di reti di nuova generazione e i processi innovativi nella produzione di servizi e contenuti. In tal senso, la regolazione si trova di fronte alla necessità di contemperare due esigenze: da un lato, incoraggiare investimenti efficienti e sostenibili nelle infrastrutture, promuovendo

l'innovazione e lo sviluppo di reti e servizi a banda larga; dall'altro, garantire che le innovazioni tecnologiche entrino nel mercato senza produrre effetti distorsivi e quindi vigilare affinché le nuove relazioni commerciali sorgano su solide basi concorrenziali. In parallelo, occorre bilanciare due obiettivi temporali: nel lungo periodo, sviluppare una competizione tra operatori infrastrutturati e, nel breve, non scoraggiare altre forme di competizione basate su reti non ancora di nuova generazione.

- la rimozione degli ostacoli all'accesso;

Una seconda linea d'azione s'inscrive nella necessità di proseguire l'opera di rimozione tempestiva degli ostacoli di natura strutturale che si frappongono allo sviluppo dinamico dell'ecosistema digitale. Tali barriere, difatti, rallentano o impediscono l'accesso degli utenti a determinati servizi oppure delle imprese a specifiche risorse di rete, con il risultato, qualora permangano nel tempo, di una riduzione della gamma di servizi a disposizione dei consumatori oppure di investimenti insufficienti nell'installazione di reti a banda larga e ultra larga.

- le asimmetrie informative;

Una terza linea d'azione insiste sull'opportunità di lavorare all'aggiornamento di quegli strumenti predisposti al fine di colmare le asimmetrie informative esistenti tra il regolatore e le imprese regolate, nonché il divario strutturale di conoscenze tra le imprese fornitrici di servizi e gli utenti. Il nuovo contesto di mercato, difatti, registra un notevole incremento nella concorrenza tra piattaforme, imprese e servizi a cui corrisponde un'offerta *retail* divenuta sempre più articolata, con gli utenti sono esposti ad aggressive politiche commerciali. Si rende pertanto necessario mettere il consumatore sempre più nelle condizioni di svolgere con facilità un'attenta comparazione fra i prezzi, il controllo della qualità dei servizi fruiti e, più in generale, di esercitare in modo sempre più agevole i propri diritti.

- l'adattamento delle regole.

Un'ulteriore linea d'azione consiste, infine, nell'adattare la regolazione ai nuovi scenari evolutivi. Lo sviluppo di un ecosistema multi-rete, multi-prodotto e multi-piattaforma pone il regolatore di fronte a un mondo che ha bisogno di nuove regole per garantire con efficacia, *inter alia*, la tutela dei minori e delle fasce più deboli e il rispetto del pluralismo (si pensi solo ai risvolti pratici dei nuovi scenari tecnologici sulle tecniche di monitoraggio della programmazione televisiva e radiofonica).

Finalità e sfide

L'insieme di queste azioni è finalizzato a indirizzare i potenziali fallimenti di mercato in grado di rallentare lo sviluppo di una concorrenza effettiva e la piena tutela dell'interesse pubblico. Allo stesso tempo, tali azioni sono ispirate dall'esigenza di apprestare nuovi modelli di intervento che possano coniugare certezza e flessibilità del quadro regolatorio in modo da garantire regole stabili per gli investimenti, ma anche meccanismi di adattamento dinamico ai futuri mutamenti dell'ecosistema digitale che il regolatore è costretto a rincorrere.

In tal senso, lo sviluppo della concorrenza impone un continuo miglioramento della qualità della regolazione in ragione della crescente complessità del contesto economico (popolato da un maggior numero di imprese e di soggetti interessati) e del quadro tecnologico (arricchito da nuovi standard e soluzioni tecniche).

Una sfida aggiuntiva per il regolatore consiste, pertanto, nel garantire, a fronte delle questioni poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato, un apparato normativo chiaro e di qualità, che sia mirato, misurato e tempestivo, e frutto di un'attività regolamentare informata – come di consueto – ai principi di proporzionalità e trasparenza dell'azione amministrativa, partecipazione alle decisioni pubbliche e *accountability* delle decisioni pubbliche.

Il piano operativo

In questo solco, l'Autorità, sulla scorta delle attività svolte negli anni scorsi, ha predisposto un piano operativo che individua le misure e gli interventi concreti e puntuali che si prefigge di realizzare nel prossimo anno allo scopo di rispondere alle questioni poste dall'attuale fase di sviluppo tecnologico e di mercato del settore delle comunicazioni (sopra anticipato e descritto in dettaglio nei successivi capitoli). Il piano prefigura i singoli interventi che si intende realizzare, nell'alveo degli obiettivi generali dettati dal legislatore nazionale ed europeo, al fine di accompagnare i meccanismi della concorrenza, lasciando al mercato e, in ultima istanza, ai consumatori di determinare il successo di una specifica soluzione commerciale.

La pianificazione strategica 2015

In esecuzione del proprio mandato, l'Autorità orienta l'attività regolamentare e di vigilanza nei settori delle comunicazioni elettroniche, del sistema radiotelevisivo, editoriale e dei diritti digitali, nonché, del settore dei servizi postali, al perseguimento di **obiettivi generali** di ampia portata (cfr. tabella 5.1), riconducibili alla normativa nazionale e a quella europea.

Attraverso un approccio per processi, nell'ottica di migliorare l'efficacia della propria azione, l'Agcom traduce annualmente tali obiettivi generali in **obiettivi strategici** (cfr. tabelle 5.2-5.10), ritenuti prioritari in ragione del contesto tecnologico, di mercato e normativo nel quale essa opera, ulteriormente declinati in **obiettivi specifici**, coerenti con i primi e riferiti ai singoli settori di riferimento.

Tale approccio, nel garantire la misurabilità degli obiettivi, consente di valutare precisamente e in modo neutrale il grado di conseguimento dei medesimi, attraverso un monitoraggio continuo nel tempo, concorrendo al miglioramento della qualità della propria azione regolamentare.

Tabella 5.1. Obiettivi generali dell'Autorità

Obiettivi generali
A. Tutelare i consumatori e gli utenti
B. Promuovere la concorrenza nei settori delle comunicazioni elettroniche (B1), dell'audiovisivo (B2) e dei servizi postali (B3)
C. Garantire una efficiente allocazione delle risorse scarse
D. Promuovere lo sviluppo di reti e servizi digitali di comunicazione
E. Promuovere e tutelare il pluralismo e la parità di accesso ai mezzi di informazione
F. Promuovere una cultura della legalità nella fruizione di opere digitali
G. Rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa

A. Tutelare i consumatori e gli utenti

L'attività di tutela dell'utenza svolta dall'Autorità in questi anni ha dato origine a un numero considerevole di **strumenti a disposizione dei consumatori**. La sfida del prossimo futuro è quella di rendere tali strumenti ancora più efficaci – adeguandoli alle nuove tecnologie e alle attuali modalità di interazione telematica – e fruibili da un numero sempre maggiore di utenti, tutelando in particolare le fasce di popolazione più deboli e tecnologicamente meno "*alfabetizzate*".

In questa prospettiva, dunque, si rende opportuna una **semplificazione del quadro regolamentare** – attraverso una codificazione delle numerose disposizioni che si sono stratificate nel corso del tempo – e delle modalità di accesso ai mezzi di tutela, con il ricorso capillare alla gestione *online* delle segnalazioni e dei procedimenti, al fine di **semplificare la procedura di definizione delle controversie tra utenti e operatori**.

Un cenno a parte merita l'aspetto della **trasparenza e comparabilità delle offerte**: in un mercato sempre più competitivo, ancor più forte è l'esigenza di assicurare agli utenti la possibilità di poter cambiare operatore in maniera agevole, sulla base della disponibilità di tutte le informazioni necessarie e quindi di scelte consapevoli. In tale ottica, quindi, l'Autorità proseguirà nello sforzo di fornire ai consumatori **strumenti accessibili per la misurazione delle prestazioni e il confronto tra i servizi offerti dal mercato**.

Attraverso l'istituzione di nuove forme di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti, più snelle e di immediata elaborazione, l'Autorità sarà in grado di monitorare costantemente le tendenze e l'evoluzione del mercato, con la possibilità, quindi, di poter intervenire tempestivamente con misure correttive ove necessario.

Nei servizi *media*, in particolare, l'Autorità intende incoraggiare un **maggiore coinvolgimento degli *stakeholder***, favorendo forme di autoregolamentazione e incrementando il livello di tutela per i servizi *media* non espressamente disciplinati dalla normativa primaria, anche in questo caso individuando **apposite forme di misurazione del livello di soddisfazione degli utenti**.

Per quanto riguarda il **settore postale**, la previsione di un **servizio universale** comporta la necessità di perseguire la finalità che ne è alla base: garantire la disponibilità di una serie minima di servizi di buona qualità a tutti gli utenti a prezzi accessibili. Per la realizzazione di tale obiettivo occorre prevedere una dettagliata serie di garanzie per gli utenti finali e di obblighi per i fornitori. La loro osservanza dipende da una sempre maggiore e instancabile azione di diffusione di una "*cultura della tutela*" e, al contempo, da un continuo adeguamento delle relative previsioni ai mutamenti normativi, europei e nazionali, frattanto intervenuti. Affinché tale impianto sia efficace occorre dar corso a una costante **attività di vigilanza e di monitoraggio**, rendendo più efficiente l'apparato sanzionatorio anche attraverso un sistema celere e semplice con riguardo agli **indennizzi da corrispondere agli utenti** in caso di disservizi. Particolare attenzione verrà prestata all'ampliamento degli strumenti a **tutela degli utenti disabili**, prevedendo specifiche **modalità di accesso ai servizi, di contatto con gli operatori e di inoltro e gestione dei reclami**.

B. Promuovere la concorrenza

(B1) nel settore delle comunicazioni elettroniche

Il quadro regolatorio che ha accompagnato l'apertura dei mercati dei servizi di comunicazione elettronica necessita di un continuo aggiornamento in relazione alle mutate condizioni di mercato e alla definizione di nuove regole che promuovano il pieno dispiegarsi della concorrenza nel nuovo contesto.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche assume particolare rilevanza il completamento, da parte dell'Autorità, dell'impianto regolatorio relativo ai mercati dell'accesso attraverso la previsione di **norme che incentivino gli investimenti in infrastrutture di nuova generazione** da parte di tutti gli operatori, gestendo, al contempo, la fase di transizione dei servizi dalla rete in rame a quella in fibra ottica. Altro aspetto di rilievo è la **definizione di regole efficaci per l'interconnessione e l'accesso,** da parte degli operatori alternativi, ad elementi non replicabili della rete dell'*incumbent*. A tal fine, per garantire il rispetto del principio di non discriminazione anche in un contesto di mercato in rapida evoluzione, l'Autorità procederà ad aggiornare gli **strumenti di controllo volti a impedire pratiche di *margin squeeze*** (*test* di prezzo) da parte dell'operatore dominante.

Per quanto riguarda i mercati dei servizi di rete mobile, l'Autorità proseguirà l'azione di sostegno allo sviluppo della concorrenza attraverso le analisi dei mercati, monitorando in particolare il ruolo degli operatori virtuali ed eventualmente intervenendo per favorirne lo sviluppo. Verranno messe in atto, tra l'altro, **specifiche analisi sui servizi di comunicazione alternativi** e sull'evoluzione delle dinamiche competitive in questo settore.

L'Autorità, al fine di **migliorare l'efficacia degli strumenti in uso per il controllo dei prezzi**, sempre a garanzia del principio di non discriminazione, proseguirà nell'attività di **semplificazione e razionalizzazione delle modalità di acquisizione e gestione delle informazioni da parte degli operatori**, affinché possa disporre di dati più aderenti alle esigenze operative in materia di *price setting* e di *price control.*

Da ultimo, l'Autorità, al fine di massimizzare l'efficacia e l'efficienza dell'attività amministrativa, definirà un **nuovo regolamento sulle controversie in tema di interconnessione e accesso**.

(B2) nel settore dell'audiovisivo

Anche il quadro regolamentare del settore audiovisivo, al pari di quello delle comunicazioni elettroniche, è sottoposto a un costante aggiornamento dettato dalla rapida evoluzione tecnologica e di mercato in atto. I processi di convergenza impongono la necessità di **semplificare e uniformare la regolamentazione di settore**, indipendentemente dalla piattaforma trasmissiva utilizzata per veicolare i contenuti audiovisivi. In questo senso, l'Autorità si è già dotata di strumenti informativi e conoscitivi per analizzare tale sviluppo, estendendo l'**Informativa Economica di Sistema** (**Ies**) **anche a servizi *web***, quali *social network* e motori di ricerca, ed in ogni caso a tutto il mondo digitale. Pertanto, saranno implementati e semplificati **nuovi sistemi informatici per l'acquisizione dei dati nei servizi *media***. Attraverso tali strumenti l'Autorità vigilerà sull'evoluzione del **Sistema Integrato delle Comunicazioni** (**Sic**) e delle aree economiche che lo compongono.

L'analisi dei mercati audiovisivi e del Sic proseguirà attraverso un attento monitoraggio volto a verificare eventuali criticità concorrenziali in tutti i segmenti della filiera, sia a monte, nel versante della capacità trasmissiva, sia a valle, nell'offerta di contenuti agli utenti finali.

(B3) nel settore dei servizi postali

Nell'ambito dei servizi postali, l'attività dell'Autorità è finalizzata alla creazione delle condizioni per **un corretto accesso al mercato** e alla definizione di **misure in grado di determinare una generale sostenibilità della fornitura del servizio postale**. L'azione regolamentare e quella di vigilanza dovranno essere orientate a una maggiore apertura del mercato postale e al contenimento degli effetti distorsivi derivanti dall'esperienza monopolistica. In particolare, la tutela della concorrenza nel settore postale necessita di una definizione dettagliata delle condizioni di offerta dei servizi nell'interesse degli operatori concorrenti e degli utenti, nonché di un monitoraggio costante sulla loro osservanza. Analogamente, occorre programmare una valutazione permanente sul rispetto degli **obblighi di trasparenza e di non discriminazione** cui è tenuto l'operatore designato per la fornitura del servizio universale postale (nella definizione delle condizioni di offerta e nella previsione di misure di accesso alla propria rete). Affinché tali interventi siano sempre più efficaci occorre effettuare un continuo coordinamento con il legislatore circa gli **adeguamenti normativi** che via via si rendono necessari per rendere coerente il contesto ordinamentale con gli sviluppi tecnologici del mercato e prevedere una continua armonizzazione con le misure regolamentari adottate in ambito europeo. A tale scopo, va sempre più valorizzato e rafforzato **il coordinamento e lo scambio di informazioni con le altre Autorità di settore** da realizzarsi, in particolare, nell'ambito del pertinente Gruppo dei regolatori europei (**Erg-P**).

C. Garantire una efficiente allocazione delle risorse scarse

Tra i compiti istituzionali dell'Autorità rientra la gestione delle risorse scarse necessarie al funzionamento delle reti di comunicazioni elettroniche, quali le frequenze e le numerazioni.

L'Autorità svolge una costante attività finalizzata a garantire una **gestione efficiente dello spettro** affinché si realizzi la copertura uniforme sul territorio nazionale, attraverso la razionale distribuzione delle risorse tra i diversi soggetti. In merito, assume particolare rilievo l'attività di **coordinamento internazionale**, svolta tramite la partecipazione attiva ai gruppi di coordinamento internazionale e la negoziazione con i Paesi confinanati delle condizioni di utilizzo delle frequenze. Tale compito, attuato in collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico, che ne ha la responsabilità primaria, ha tra i suoi principali obiettivi l'utilizzo ottimale e condiviso delle frequenze, minimizzando gli effetti negativi derivanti dalle interferenze con i Paesi confinanti.

L'Autorità è competente, inoltre, all'adozione dei **piani di assegnazione dello spettro radio** nelle bande adibite all'uso per i servizi di comunicazione elettronica. Nell'esercizio di questa funzione potrà **favorire lo sviluppo delle tecnologie avanzate e dei servizi**, valorizzando la **partecipazione ai competenti gruppi di lavoro a livello europeo** che presiedono allo sviluppo delle politiche di gestione dello spettro e all'armonizzazione dell'uso delle bande, conseguendo **un uso sempre più efficiente dello spettro** in quanto risorsa scarsa. In particolare, dovrà essere **potenziata la collaborazione con le altre istituzioni nazionali** con l'obiettivo di ottenere la più ampia disponibilità di risorse da mettere a disposizione dei servizi a larga banda anche mediante **un utilizzo condiviso della risorsa stessa**, in presenza di esigenze concorrenti.

Relativamente alle numerazioni, l'Autorità predispone il **Piano nazionale di numerazione**, mentre il Ministero attribuisce i diritti d'uso ai soggetti autorizzati a fornire servizi di comunicazione elettronica. Attualmente l'Autorità, al fine di consentire una **ottimale gestione di tali risorse scarse**, è impegnata nella **realizzazione di un *Data Base Unico*** (**Dbu**) delle numerazioni, della portabilità del numero e della gestione degli ***alias***; nel contempo collabora alla **realizzazione di un sistema telematico** volto a condividere le basi dati tra le due istituzioni.

D. Promuovere lo sviluppo di reti e servizi digitali di comunicazione

In un contesto caratterizzato da profonde ed evidenti trasformazioni delle infrastrutture di comunicazione elettronica, definite dall'evoluzione di queste stesse verso una logica di servizi e di reti ***Next Generation Network*** (**NGN**), assume particolare rilievo il compito dell'Agcom di facilitare lo sviluppo delle reti e dei servizi, in quanto consente, da un lato, il massimo beneficio per gli utenti e, dall'altro, la sostenibilità degli investimenti. In tale ambito l'Agcom intende muoversi lungo tre linee direttrici.

La prima prevede il **monitoraggio degli aspetti tecnologici, economici e regolamentari connessi al mondo digitale,** quali la **neutralità della rete**, i servizi emergenti, come il ***machine to machine*** e le nuove piattaforme diffusive.

La seconda è volta ad agevolare la **diffusione di nuovi servizi**, anche attraverso l'eventuale revisione di norme e regolamenti vigenti e, conseguentemente, di nuovi modelli organizzativi, nonché l'introduzione di nuovi attori nella catena del valore. Il progresso tecnologico permette, infatti, la diffusione massiva di terminali dotati di intelligenza, in grado di scambiare dati su se stessi e di accedere ad informazioni di terze parti, rendendo possibili nuovi scenari applicativi.

Da ultimo, infine, l'Agcom intende contribuire attivamente allo sviluppo dell'**Agenda Digitale** in Italia, sia potenziando l'osservatorio sulle iniziative pubbliche e private di sviluppo di reti a banda larga e ultralarga, sia svolgendo un'azione di coordinamento, attraverso la predisposizione di pareri alle amministrazioni centrali e locali dello Stato che intendono adottare misure di aiuto allo sviluppo di reti a banda larga e ultralarga.

E. Promuovere e tutelare il pluralismo e la parità di accesso ai mezzi di informazione

La promozione e la **tutela del pluralismo**, valore costituzionale insopprimibile e cardine dell'ordinamento, sia nella sua accezione interna (ovvero obbligo di dar voce a tutte o al maggior numero possibile di opinioni, tendenze, correnti di pensiero politiche, sociali e culturali presenti nelle società), che esterna (ovvero possibilità di ingresso nel mercato di pluralità di soggetti, diversi tra di loro e tendenzialmente equivalenti sotto il profilo tecnico ed economico), si risolve in una serie di azioni concrete dirette a favorire l'accesso ai mezzi di informazione, nonché l'**accesso al mercato dei servizi *media***. In questo senso, il processo di

convergenza in atto tra le varie piattaforme trasmissive, impone la necessità di **adeguare la regolamentazione** alla nuova realtà di settore e di **semplificare** e **uniformare** la disciplina esistente in materia di titoli abilitativi, nonché in tema di parità di accesso ai programmi di informazione e comunicazione politica, come la "*par condicio*".

F. Promuovere una cultura della legalità nella fruizione di opere digitali

La promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali è strettamente collegata alle misure volte a limitare le violazioni del diritto d'autore in rete. L'esistenza di una reale offerta legale di opere digitali a cui l'utente può rivolgersi è strumento essenziale di contrasto alla pirateria e ideale complemento dell'azione regolamentare intrapresa dall'Autorità.

Le azioni volte ad incentivare la **diffusione dell'offerta legale** saranno individuate nell'ambito del Comitato tecnico istituito dall'Autorità che vedrà il diretto coinvolgimento degli *stakeholder*. Il confronto tra domanda, offerta e istituzioni rappresenta la sede ideale per agevolare la diffusione di una idea di "*sfruttamento*" delle opere digitali nel rispetto dell'autonomia privata, grazie alle nuove forme consentite dalla rete, per adottare le opportune attività al fine di informare l'utenza circa la corretta fruizione di tali contenuti, mediante apposite campagne informative e attività di educazione nelle scuole.

Parallelamente, occorrerà **adeguare il sistema di *enforcement***, sia nella fase di gestione delle segnalazioni, che nella fase di emanazione delle misure inibitorie, sulla base delle esigenze manifestatasi decorsa la prima fase di applicazione del regolamento.

G. Rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa

L'Agcom intende garantire **la massima trasparenza nella gestione delle risorse e la massima efficacia dell'azione amministrativa**. La ricerca della migliore efficienza organizzativa e finanziaria, anche in considerazione del contesto economico generale e delle più recenti politiche di contenimento della spesa, è una delle linee di azione perseguite dall'Autorità.

Il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, prevede per le amministrazioni in contabilità finanziaria (tra cui rientra l'Autorità) la necessità di adottare un comune **piano dei conti integrato**, costituito da "*conti che rilevano le entrate e le spese in termini di contabilità finanziaria e da conti economico-patrimoniali, redatto secondo comuni criteri di contabilizzazione*". La sua introduzione è finalizzata alla realizzazione di uno strumento che, riconducendo i bilanci all'interno di uno schema classificatorio comune a tutte le pubbliche amministrazioni, consenta sia di migliorare la comparabilità dei conti dell'Agcom con le altre pubbliche amministrazioni all'interno del sistema europeo, sia di aumentare la trasparenza dei bilanci nei confronti degli *stakeholder*.

Un'attività amministrativa efficiente, efficace e trasparente richiede, inoltre, la promozione di un coordinamento costante con il Ministero dello sviluppo economico, con gli altri enti e istituzioni di settore, nonché con il Parlamento. In un'ottica di trasparenza e condivisione, particolare attenzione merita il sistema di **condivisione delle informazioni**, in possesso dell'Autorità, con imprese e utenti.

L'Agcom intende assicurare, altresì, **la chiarezza e la semplificazione del quadro regolatorio** (e, con le opportune segnalazioni al Governo, del quadro normativo di riferimento), proseguendo nelle attività volte ad agevolarne la conoscenza da parte dei soggetti interessati e curandone l'aggiornamento.

Appare opportuna anche la promozione di una adeguata informazione circa le forme di tutela predisposte a favore dell'utenza, sia con riguardo alla possibilità di inviare segnalazioni su disservizi, sia in ordine alle procedure predisposte per la definizione *extragiurisdizionale* delle controversie con gli operatori.

L'Agcom, infine, intende sviluppare e applicare una metodologia più puntuale dell'***Analisi di Impatto della Regolazione*** (**Air**) e della ***Verifica dell'Impatto della Regolazione*** (**Vir**) sui procedimenti che incidono maggiormente sul mercato.

Tabella 5.2. Obiettivo generale A. Tutelare i consumatori e gli utenti

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Semplificare e aggiornare la regolamentazione	- Adottando un "*Codice dell'utente digitale*", che semplifichi la regolamentazione a tutela degli utenti, adeguandola al quadro normativo europeo e nazionale e chiarendone l'ambito di applicazione a servizi erogati tramite *social network* e strumenti *web-based* - Adottando *testi unici* regolamentari in materia di disciplina degli obblighi di programmazione e della tutela dell'utenza nei servizi *media*, abbandonando l'attuale approccio che prevede regolamenti distinti per singola piattaforma trasmissiva
Facilitare il rapporto dell'utente con il proprio gestore	- Adottando misure mirate a rendere più comprensibili e trasparenti le fatture emesse dagli operatori - Adottando un *sistema informativo per la gestione delle controversie utente-gestore* con completa tracciabilità di tutte le attività procedimentali, integrato con i sistemi di protocollazione e gestione documentale dell'Autorità - Implementando un sistema per *l'Online Dispute Resolution* e al contempo garantendo il coordinamento e la condivisione delle informazioni con i Co.re.com. che operano su tali materie a livello locale - Aggiornando l'attuale *sistema di gestione delle segnalazioni*, integrandolo con le nuove modalità di contatto e navigazione in internet, in particolare: ○ consentendo l'invio delle segnalazioni direttamente tramite il sito *web* dell'Autorità creando un'apposita piattaforma di comunicazione, così da agevolare la partecipazione degli utenti all'attività di vigilanza e incrementare la tempestività e l'efficacia dell'azione ○ potenziando il servizio di *contact center*, in particolare ai fini del coordinamento con le attività sanzionatorie e di risoluzione delle controversie - Creando un canale diretto dell'Autorità per l'efficace gestione delle segnalazioni da parte delle associazioni dei consumatori
Incentivare iniziative di autoregolamentazione dei servizi *media*	- Favorendo forme di *autoregolamentazione* attraverso il coinvolgimento diretto degli *stakeholder* e delle istituzioni interessate, al fine di incrementare il livello di tutela dell'utenza per i servizi *media* non espressamente disciplinati dalla normativa primaria
Adeguare il servizio universale postale all'evoluzione del mercato	- Promuovendo una specifica attività di *analisi* dello sviluppo dei *mercati postali* e delle caratteristiche dei servizi offerti
Rafforzare le garanzie per gli utenti nel settore postale	- Adottando un *Regolamento indennizzi* per disservizi postali - Verificando, anche attraverso l'avvio di una specifica *istruttoria* in materia, il rispetto delle *condizioni di parità di accesso ed eguaglianza d'uso dei servizi postali* da parte dei disabili, degli anziani e delle donne in stato di gravidanza, favorendo l'eliminazione delle barriere alla fruizione e l'eventuale revisione

	degli obblighi in materia di accessibilità - Implementando le *attività di vigilanza e di gestione delle segnalazioni* a tutela delle categorie di utenti maggiormente sensibili (minori, anziani e disabili)
Individuare nuove modalità di inclusione sociale per le categorie deboli	- Prevedendo nuove *agevolazioni* per l'utenza disabile e disagiata alla luce dei mutati scenari tecnologici e di mercato, nonché del mutato quadro macroeconomico

Tabella 5.3. Obiettivo generale B1. Promuovere la concorrenza nei settori delle comunicazioni elettroniche

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Completare ed adeguare l'impianto regolamentare da applicare ai mercati dell'accesso alla rete fissa	- Incentivando, nell'ambito dell'*aggiornamento del quadro regolamentare* in materia di servizi di accesso alla rete locale, lo sviluppo di reti di nuova generazione da parte di tutti gli operatori e gestendo la fase di migrazione dei servizi dalla rete in rame alla rete in fibra - Implementando le misure regolamentari che verranno definite in esito al terzo ciclo di analisi dei mercati, quali: o l'adozione di *regimi di eguaglianza* nella fornitura dei servizi più evoluti rispetto a quelli attualmente in campo o la disciplina di nuove tecniche trasmissive, tra le quali il *vectoring* o la modulazione degli obblighi su base territoriale
Sostenere lo sviluppo della concorrenza e gli investimenti in infrastrutture a banda ultralarga (Nga)	- Definendo *regole* e *linee guida* efficaci *per l'accesso*, anche mediante forme di co-investimento, ad elementi della rete di accesso non replicabili o replicabili al prezzo di un utilizzo non ottimale degli investimenti - Predisponendo una *banca dati sulle infrastrutture di rete* esistenti (sia pubbliche sia private)
Migliorare l'efficacia degli strumenti di controllo dei prezzi e di garanzia della non discriminazione	- Semplificando e razionalizzando il *sistema di contabilità regolatoria* al fine di migliorarne la trasparenza e di disporre di informazioni contabili più aderenti alle esigenze operative dell'Autorità per lo svolgimento delle attività di *price setting* e *price control* - Adeguando i *modelli di separazione contabile* tenendo conto anche dell'evoluzione del modello di separazione adottato da Telecom Italia
Rafforzare l'attività di vigilanza in ordine al divieto di pratiche di *margin squeeze*	- Migliorando gli strumenti di controllo, mediante *aggiornamento della metodologia dei test di replicabilità* delle offerte agli utenti finali nei mercati di rete fissa, al fine di garantire la piena applicazione del principio di non discriminazione - *Monitorando i mercati dei servizi di accesso retail* con particolare riguardo alle strutture d'offerta dei servizi Adsl e Nga - Svolgendo *controlli ed ispezioni*
Promuovere l'attività di prevenzione delle	- Programmando *tavoli tecnici* con gli *stakeholder* - Intensificando la vigilanza sul rispetto degli obblighi di accesso ed interconnessione da parte degli operatori interessati, anche attraverso attività di *moral suasion*

controversie in tema di interconnessione ed accesso	- Definendo un nuovo *regolamento sulle controversie* in tema di interconnessione e accesso
Incentivare lo strumento della conciliazione nell'ambito delle controversie avviate	- Rafforzando l'utilizzo degli strumenti di *moral suasion* nell'ambito delle varie fasi del procedimento di risoluzione delle controversie tra operatori - Promuovendo il ricorso all'istituto della *transazione*
Rafforzare il ruolo degli operatori mobili virtuali (Mvno)	- Definendo *regole* e *linee guida* sui rapporti tra gli operatori virtuali e gli operatori di rete mobile, anche in termini di raggiungibilità delle numerazioni e di modelli economici che assicurino la replicabilità delle offerte
Valutare le eventuali linee d'intervento per servizi non regolamentati	- Attuando la *raccolta d'informazioni* quantitative sulle tariffe e sui volumi di traffico relative a tutti servizi d'interconnessione non sottoposti a regolamentazione (servizi sms, mms, servizio di originazione della chiamata vocale da rete mobile etc.) - Svolgendo un'*indagine* sui servizi di comunicazione alternativi (non regolamentati) - quali i servizi degli *instant messaging* da rete mobile e del VoIP da rete fissa e mobile - con l'obiettivo di descrivere e analizzare le dinamiche competitive del mercato e la loro evoluzione

Tabella 5.4. Obiettivo generale B2. Tutelare la concorrenza nel settore dell'audiovisivo

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Semplificare la regolamentazione di settore	- Adottando *testi unici regolamentari in materia di titoli abilitativi* che regolano l'accesso al mercato dei servizi *media* e abbandonando l'attuale approccio che prevede distinti regolamenti per singola piattaforma trasmissiva
Implementare e semplificare i sistemi di acquisizione dei dati nei servizi *media*	- Introducendo un *sistema unico elettronico* di raccolta e classificazione dei dati e delle informazioni utilizzati per le verifiche delle soglie anticoncentrative e degli assetti proprietari
Monitorare i mercati audiovisivi e il SIC	- Consolidando i meccanismi di monitoraggio dei mercati audiovisivi e del Sic nell'ambito dell'*Informativa Economica di Sistema* (Ies) - Elaborando efficaci *meccanismi di verifica* dell'ottemperanza agli obblighi di informativa fissati dall'Autorità nel settore audiovisivo

Tabella 5.5. Obiettivo generale B3. Tutelare la concorrenza nel settore dei servizi postali

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Ridefinire gli obiettivi di qualità del servizio universale postale	– Coinvolgendo il mercato attraverso una *consultazione pubblica* sugli standard di qualità
Sostenere lo sviluppo	- Rivedendo le *condizioni tecniche attuative del servizio di posta massiva* di Poste Italiane sulla base dell'evoluzione concorrenziale

della concorrenza nei servizi postali	del mercato - Analizzando le prospettive di *integrazione tra servizi postali e Ict* nell'ottica del miglioramento dell'efficienza del servizio con valutazione delle possibili ricadute regolamentari sulla fornitura del servizio universale e sulla sostituibilità tra prodotti - *Verificando l'impatto del nuovo regolamento in materia di titoli abilitativi* (VIR) nell'ottica di una semplificazione dell'accesso al mercato dei servizi postali - Verificando il rispetto degli *obblighi di trasparenza, non discriminazione* e di *accesso* a condizioni eque e ragionevoli del servizio postale universale (inclusa la posta massiva) da parte di Poste Italiane - Adeguando i modelli di *separazione contabile* di Poste Italiane
Armonizzare la normativa nazionale con quella europea	- Promuovendo l'adozione di una *segnalazione al Governo* ai fini di una maggiore armonizzazione delle misure legislative nazionali al quadro europeo – Promuovendo *misure di armonizzazione* dei mercati postali in sede ERG-P

Tabella 5.6. Obiettivo generale C. Garantire una efficiente allocazione delle risorse scarse

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Potenziare il coordinamento internazionale e verificare il rispetto degli impegni ITU e CEPT	- Contribuendo alla definizione delle posizioni nazionali in materia di spettro radio e numerazione, da supportare in ambito di Unione europea, CEPT ed ITU - Partecipando, congiuntamente al MISE, agli incontri bilaterali e multilaterali di coordinamento con i Paesi confinanti per le bande di frequenza dei servizi di radiodiffusione sonora e televisiva - Cooperando a livello europeo con le altre autorità di regolamentazione nell'ambito dei gruppi (in particolare, l'RSPG) incaricati di esperire le procedure di "*good offices*" per l'utilizzo coordinato delle frequenze tra i Paesi Membri per le bande dei servizi di radiodiffusione sonora e televisiva - Adottando pianificazioni e piani nazionali coerenti con l'evoluzione delle attività internazionali, sia per l'assegnazione delle bande di frequenze sia per l'utilizzazione e l'assegnazione delle numerazioni
Favorire l'uso efficiente dello spettro e la diffusione di servizi di *wireless broadband*	- Predisponendo i *piani di assegnazione* dello spettro allocato ai servizi *wireless broadband* (WBB), in accordo con la normativa di armonizzazione comunitaria e compatibilmente con le disponibilità derivanti dalle esigenze nazionali - Introducendo norme che incentivino l'utilizzo di tecnologie avanzate e architetture di rete innovative (es. *small cells*) e bilanciando le esigenze di copertura del territorio con quelle di capacità - Contribuendo all'implementazione nazionale delle politiche comunitarie in materia di *spectrum management*
Favorire l'utilizzo condiviso dello spettro e rendere disponibili nuove risorse	- Introducendo, nell'ambito dei piani di assegnazione delle risorse spettrali, previsioni atte ad incentivare, ed ove necessario prescrivere, l'utilizzo condiviso delle frequenze, contemperando in ogni caso le esigenze degli utilizzi concorrenti e ricorrendo a tutte le soluzioni permesse dai nuovi sviluppi tecnologici - Collaborando con le altre istituzioni per favorire la destinazione di nuove risorse agli usi di comunicazione elettronica anche

	eventualmente in modalità condivisa
Realizzare un sistema telematico per la gestione delle numerazioni	- Realizzando *servizi web-based* per la concessione dei diritti d'uso delle numerazioni, in collaborazione con il MISE - Realizzando *servizi web-based* per la creazione di banche dati centralizzate riguardanti il Data Base Unico (DBU) delle numerazioni, la portabilità del numero, la gestione degli *Alias*, etc.

Tabella 5.7. Obiettivo generale D. Promuovere lo sviluppo di reti e servizi digitali di comunicazione

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Consolidare il ruolo di Agcom nello sviluppo dell'Agenda Digitale	- Potenziando l'*osservatorio* sulle iniziative pubbliche e private di sviluppo di reti a banda larga e ultralarga, attraverso un aggiornamento costante delle iniziative realizzate sia a livello centrale che locale - Fornendo *pareri* alle amministrazioni centrali e locali dello Stato che intendano adottare misure di aiuto allo sviluppo di reti a banda larga e ultra-larga, che vadano al di là dello stretto campo degli obblighi di accesso alle reti sussidiate e della verifica della loro compatibilità con la regolamentazione nazionale, in un'ottica di armonizzazione dello sviluppo delle infrastrutture - Fornendo supporto alle amministrazioni che concedono gli aiuti, anche per quanto attiene alla identificazione delle aree a fallimento di mercato - Promuovendo la realizzazione di studi concernenti lo sviluppo dei servizi, dei contenuti e delle applicazioni digitali e il relativo impatto sulle reti di comunicazione
Promuovere azioni in materia di neutralità della rete	- Avviando *indagini conoscitive* sul rapporto tra *net neutrality* e pratiche di gestione del traffico (c.d. *traffic management*) - Partecipando ai *gruppi internazionali* in materia, in particolare in ambito Berec, anche al fine di condivisione delle *best practices* relative agli aspetti tecnologici, di mercato e regolamentari connessi alla diffusione delle tecniche di *traffic management*
Promuovere lo sviluppo delle nuove piattaforme diffusive	- Monitorando gli aspetti tecnologici, di mercato e regolamentari - Favorendo l'adozione di standard tecnici e l'adeguamento delle norme nazionali all'evoluzione tecnologica - Sostenendo la concorrenza e l'accesso non discriminatorio alle piattaforme digitali
Favorire lo sviluppo dei servizi M2M – "*Internet delle cose*"	- Monitorando lo sviluppo nazionale dei nuovi servizi e le relative esigenze in termini di risorse ed infrastrutture - Intervenendo sul vigente assetto regolamentare - Partecipando ai *gruppi internazionali* in materia, in particolare in ambito BEREC e CE, ove condividere e monitorare gli sviluppi tecnologici e normativi del settore

Tabella 5.8. Obiettivo generale E. Promuovere e tutelare il pluralismo e la parità di accesso ai mezzi di informazione

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Semplificare e aggiornare la regolamenta-zione dei servizi *media*	- Creando *testi unici* regolamentari, con particolare riferimento alla disciplina dei titoli abilitativi che regolano l'accesso al mercato dei servizi *media*
Semplificare	- Aggiornando il *regolamento* che disciplina l'accesso degli aventi

la disciplina in materia di accesso ai mezzi di informazione	diritto ai mezzi di comunicazione nonché alle trasmissioni di informazione nei periodi non elettorali - Elaborando un *regolamento* che disciplini la propaganda elettorale e politica in condizioni di parità di trattamento

Tabella 5.9. Obiettivo generale F. Promuovere una cultura della legalità nella fruizione di opere digitali

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Rafforzare la tutela del diritto d'autore	- Implementando il *sistema di gestione delle segnalazioni* in materia di violazioni del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica
Incentivare e promuovere l'offerta legale	- Favorendo forme di *autoregolamentazione* finalizzate all'educazione degli utenti e alla promozione dell'offerta legale, attraverso il coinvolgimento diretto degli *stakeholder* e delle istituzioni interessate - Implementando le attività del *Comitato tecnico* istituito dal Regolamento - Realizzando *campagne informative e formative* sulla corretta fruizione delle opere digitali

Tabella 5.10. Obiettivo generale G. Rendere più efficiente, efficace e trasparente l'azione amministrativa

Obiettivi Strategici	Obiettivi specifici
Garantire la massima trasparenza nella gestione amministrativa	- Definendo il *piano dei conti integrato*, adeguato alle specifiche peculiarità dell'Agcom - Affiancando alla consueta registrazione delle entrate e delle spese – in termini di contabilità finanziaria – una contestuale registrazione nella contabilità economico-patrimoniale - Implementando la pubblicazione di dati, informazioni e documenti relativi all'organizzazione e al funzionamento dell'Autorità
Potenziare i rapporti con altri enti ed istituzioni	- Avviando il *coordinamento con il Dipartimento per le Comunicazioni del Mise* per l'integrazione e lo scambio dei dati contenuti nel Registro degli operatori di comunicazione (Roc) e quelli relativi ai titoli abilitativi - Avviando il *coordinamento tra l'Autorità ed il Ministero della Giustizia* per definire criteri univoci e condivisi per l'applicazione della normativa in materia di registrazione delle testate, nonché meccanismi di integrazione e condivisione telematica delle banche dati e degli adempimenti nei confronti dei Tribunali e del ROC - Implementando la *convenzione con l'Agenzia delle Entrate* per l'accesso ai dati relativi ai legali rappresentati dei soggetti non camerali iscritti al ROC - Stipulando una *convenzione di cooperazione informatica con l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici* finalizzata alla condivisione dei dati tra i sistemi telematici del ROC e della Banca dati nazionale dei contratti pubblici, al fine di ridurre gli oneri di verifica in capo ai soggetti appaltanti nella pubblica amministrazione - Rivedendo *l'accordo di avvalimento con il MISE* per l'attività di vigilanza nel settore postale - Mantenendo ed implementando la *collaborazione con l'Agcm* nell'analisi e verifica delle criticità nei settori di competenza

	dell'Agcom - Rinnovando il *Protocollo d'Intesa* relativo ai rapporti di collaborazione tra l'Agcom e il Dipartimento per l'informazione e l'editoria della Presidenza del Consiglio dei Ministri, finalizzato all'individuazione delle fattispecie suscettibili di verifiche in ordine alle dichiarazioni rese dalle imprese editrici richiedenti i contributi all'editoria - Rinnovando *l'Accordo - Quadro Corecom del 2008*, con l'avvio dei connessi tavoli politici e tecnici con le Conferenza delle regioni e dei Consigli regionali, e ridefinendo le modalità di gestione delle funzioni delegate in materia di conciliazioni, definizioni, vigilanza sull'emittenza radiotelevisiva locale, tutela dei minori, diffusione dei sondaggi, diritto di rettifica e tenuta del Registro degli operatori di comunicazione - Completando il processo di *delega ai Corecom* per le funzioni delegate - Creando un sistema informativo per la raccolta delle informazioni sulle conciliazioni effettuate dai *Corecom* e offrendo, anche in collaborazione con altre istituzioni, maggiori *servizi web based* agli operatori ed agli utenti - Acquisendo dati in maniera strutturata ed elettronica, anche a fini di vigilanza
Agevolare la conoscenza dei provvedimenti dell'Autorità e renderne semplice l'applicazione e la consultazione	- Effettuando una periodica ricognizione dei provvedimenti non più produttivi di effetti e redigendo *testi unici* della regolamentazione settoriale, da aggiornare periodicamente
Fornire servizi di documentazione alle imprese e ai cittadini	- Favorendo la *divulgazione di dati quantitativi* concernenti i mercati delle telecomunicazioni, dei *media* e dei servizi postali, ampliando il sistema periodico di pubblicazione delle informazioni quantitative
Promuovere l'aggiornamento del quadro normativo	- Svolgendo, anche attraverso un costante monitoraggio dell'evoluzione normativa nazionale ed europea, l'attività di segnalazione al Parlamento ed al Governo in ordine ai profili critici della legislazione settoriale, alla luce del fortissimo grado di innovazione dei settori di competenza
Migliorare AIR e VIR	- Definendo una metodologia più strutturata e applicandola in modo maggiormente sistematico in relazione ai procedimenti di maggior rilievo
Revisionare le modalità di comunicazione, di accesso e la tracciabilità delle informazioni raccolte dalle diverse unità organizzative	- Prevedendo un sistema di "Enterprise Information Integration" al fine di integrare i dati provenienti dalle diverse fonti interne ed esterne (in cooperazione applicativa con altri enti pubblici) al fine di garantire la disponibilità di informazioni aggiornate e non duplicate, da un lato salvaguardando il rispetto dei principi di economicità e trasparenza, e, dall'altro, semplificando gli adempimenti di comunicazione in capo agli operatori regolati eliminando duplicazioni e ridondanze - Adottando uno strumento di workflow da implementare mediante l'utilizzo di una piattaforma Business Process Management System (BPMS), per una più efficiente definizione dei flussi tra le unità organizzative, assicurando il controllo e la tracciabilità delle attività, il rispetto dei termini e la gestione dematerializzata dei procedimenti

Appendice

Prospetto 1. Testate quotidiane: tiratura nazionale (2012)

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Corriere della Sera	nord ovest	205.985.561	8,34	A pagamento
La Repubblica	centro	189.241.106	7,67	A pagamento
La Gazzetta dello Sport	nord ovest	141.047.236	5,71	A pagamento
La Stampa	nord ovest	127.563.961	5,17	A pagamento
Il Sole 24 Ore	nord ovest	120.148.856	4,87	A pagamento
Corriere dello Sport Stadio	centro	107.923.916	4,37	A pagamento
Il Messaggero	centro	91.012.767	3,69	A pagamento
Il Giornale	nord ovest	79.125.210	3,21	A pagamento
Tuttosport	nord ovest	64.355.791	2,61	A pagamento
Metro	centro	63.924.300	2,59	Free press
Il Resto del Carlino	nord est	63.381.381	2,57	A pagamento
Leggo	centro	54.066.101	2,19	Free press
La Nazione	centro	52.653.953	2,13	A pagamento
Opinioni Nuove - Libero Quotidiano	nord est	52.035.081	2,11	A pagamento
Avvenire	nord ovest	45.160.996	1,83	A pagamento
Il Gazzettino	nord est	35.836.644	1,45	A pagamento
Italiaoggi	nord ovest	35.787.592	1,45	A pagamento
Il Mattino	sud	33.588.902	1,36	A pagamento
Il Fatto Quotidiano	sud	33.471.698	1,36	A pagamento
L'unità	centro	31.043.988	1,26	A pagamento
Il Tirreno	centro	30.423.734	1,23	A pagamento
Il Giorno	nord ovest	29.614.296	1,20	A pagamento
Il Secolo XIX	nord ovest	26.974.866	1,09	A pagamento
Giornale di Sicilia	sud	24.267.315	0,98	A pagamento
L'unione Sarda	sud	24.127.100	0,98	A pagamento
La Nuova Sardegna	sud	21.814.854	0,88	A pagamento
Il Tempo	centro	20.234.056	0,82	A pagamento
L'Eco di Bergamo	nord ovest	19.984.134	0,81	A pagamento
Messaggero Veneto	nord est	19.612.922	0,79	A pagamento
Gazzetta del Sud	sud	19.407.668	0,79	A pagamento
Mf/Milano Finanza	nord ovest	19.320.298	0,78	A pagamento
La Sicilia	sud	19.140.871	0,78	A pagamento
L'Arena	nord est	18.783.800	0,76	A pagamento
Giornale di Brescia	nord ovest	18.419.601	0,75	A pagamento
Il Manifesto Quotidiano Comunista	centro	17.906.460	0,73	A pagamento
La padania	nord ovest	16.826.052	0,68	A pagamento
La Provincia	nord ovest	16.802.060	0,68	A pagamento
Il Giornale di Vicenza	nord est	16.625.059	0,67	A pagamento
Dolomiten	nord est	16.475.962	0,67	A pagamento
Gazzetta di Parma	nord est	16.256.933	0,66	A pagamento
Conquiste del Lavoro	centro	15.472.587	0,63	A pagamento
La Gazzetta del Mezzogiorno	sud	15.369.602	0,62	A pagamento
Corriere del Veneto	nord est	14.503.487	0,59	A pagamento
Il Piccolo	nord est	14.033.970	0,57	A pagamento
Il Foglio Quotidiano	nord ovest	12.625.348	0,51	A pagamento
Cronacaqui.It	nord ovest	12.341.090	0,50	A pagamento
Libertà - Libertà Lunedì	nord est	11.731.928	0,48	A pagamento
Gazzetta di Mantova	nord ovest	11.440.482	0,46	A pagamento
Il Mattino di Padova	nord est	11.350.226	0,46	A pagamento
Alto Adige/Trentino	nord est	10.567.070	0,43	A pagamento
L'Adige	nord est	10.482.285	0,42	A pagamento
Corriere (Perugia)	centro	9.962.340	0,40	A pagamento
Il Centro	centro	9.540.965	0,39	A pagamento
Cronache di Napoli	sud	9.258.878	0,38	A pagamento
La Provincia	nord ovest	9.177.853	0,37	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Corriere del Mezzogiorno	sud	8.881.015	0,36	A pagamento
La Discussione	centro	8.380.602	0,34	A pagamento
La Provincia Pavese	nord ovest	8.312.231	0,34	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Puglia	sud	8.108.438	0,33	A pagamento
Europa	centro	8.092.892	0,33	A pagamento
Corriere Adriatico	centro	7.993.324	0,32	A pagamento
La Prealpina	nord ovest	7.666.543	0,31	A pagamento
La Nuova di Venezia e Mestre	nord est	7.530.177	0,31	A pagamento
Corriere Fiorentino	centro	7.503.667	0,30	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno Bari e Puglia	sud	6.971.312	0,28	A pagamento
La Tribuna di Treviso	nord est	6.882.411	0,28	A pagamento
Il Quotidiano	centro	6.042.569	0,24	A pagamento
Bresciaoggi	nord ovest	6.005.725	0,24	A pagamento
City Milano	nord ovest	5.908.840	0,24	Free press
Editoriale Oggi	centro	5.702.273	0,23	A pagamento
Il Cittadino Oggi Corriere Nazionale	centro	5.446.216	0,22	A pagamento
Gazzetta di Reggio	nord est	5.339.007	0,22	A pagamento
Corriere (Rimini)	nord est	5.191.580	0,21	A pagamento
Gazzetta di Modena	nord est	4.935.177	0,20	A pagamento
Corriere di Bologna	nord est	4.756.932	0,19	A pagamento
Roma	sud	4.736.322	0,19	A pagamento
La Nuova Ferrara	nord est	4.411.239	0,18	A pagamento
Quotidiano di Sicilia	sud	4.058.000	0,16	A pagamento
La Città di Salerno	sud	3.859.362	0,16	A pagamento
Scuola S.N.A.L.S.	centro	3.847.000	0,16	A pagamento
La Voce di Romagna	nord est	3.811.312	0,15	A pagamento
Il Cittadino	nord ovest	3.660.688	0,15	A pagamento
La Provincia Quotidiano	centro	3.569.040	0,14	A pagamento
Secolo d'Italia	centro	3.532.468	0,14	A pagamento
Corriere Mercantile	nord ovest	3.434.214	0,14	A pagamento
Corriere di Como	nord ovest	3.297.907	0,13	A pagamento
Metropolis	sud	2.843.534	0,12	A pagamento
Die Neue Südtiroler Tageszeitung	nord est	2.820.800	0,11	A pagamento
Calabria Ora	sud	2.748.454	0,11	A pagamento
Corriere delle Alpi	nord est	2.730.214	0,11	A pagamento
Il Quotidiano del Friuli Venezia Giulia	nord est	2.490.000	0,10	Free press
Il Giornale dell'Umbria	centro	2.438.824	0,10	A pagamento
Epolis Bari	sud	2.380.237	0,10	Free press
Corriere del Trentino	nord est	2.328.290	0,09	A pagamento
City Roma	nord ovest	2.299.990	0,09	Free press
Primorski Dnevnik	nord est	2.250.240	0,09	A pagamento
Il Domani dello Sport	sud	2.232.807	0,09	A pagamento
La Verità per Sport	sud	2.217.542	0,09	A pagamento
Trotto & Turf	nord ovest	2.217.542	0,09	A pagamento
Il Romanista	centro	2.132.615	0,09	A pagamento
Il Corriere Laziale	centro	2.057.862	0,08	A pagamento
La Voce di Mantova	nord ovest	2.011.286	0,08	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Rimini	nord est	1.980.040	0,08	Free press
Quotidiano di Bari	sud	1.972.000	0,08	A pagamento
La Voce Nuova	nord est	1.938.407	0,08	A pagamento
Quotidiano di Foggia	sud	1.800.000	0,07	A pagamento
Il Denaro	sud	1.668.235	0,07	A pagamento
Il Sannio Quotidiano	sud	1.550.371	0,06	A pagamento
Corriere dell'Alto Adige	nord est	1.486.340	0,06	A pagamento
Corriere del Giorno di Puglia e	sud	1.287.247	0,05	A pagamento

Denominazione Testata	Area	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Lucania				
Ottopagine	sud	1.214.370	0,05	A pagamento
Il Quotidiano della Basilicata	sud	1.188.781	0,05	A pagamento
Primo Piano Molise	sud	1.100.851	0,04	A pagamento
Corriere (Avellino)	sud	1.067.193	0,04	A pagamento
Buonasera	sud	1.044.950	0,04	A pagamento
Nuova Gazzetta di Caserta	sud	1.032.953	0,04	A pagamento
L'opinione delle Libertà	centro	1.008.345	0,04	A pagamento
La Nuova del Sud	sud	988.716	0,04	A pagamento
Il Quotidiano del Molise	sud	829.644	0,03	A pagamento
La Voce	centro	796.498	0,03	A pagamento
Gazzetta Aste e Appalti Pubblici	centro	781.352	0,03	A pagamento
City Firenze	nord ovest	750.015	0,03	Free press
City Napoli	nord ovest	750.015	0,03	Free press
City Torino	nord ovest	750.015	0,03	Free press
La Provincia	nord ovest	741.800	0,03	A pagamento
Italia Sera	centro	650.469	0,03	A pagamento
Modena Qui	nord est	649.500	0,03	A pagamento
L'Attacco	sud	611.660	0,02	A pagamento
Repubblica	centro	583.000	0,02	A pagamento
In Città Verona	nord est	564.600	0,02	Free press
In Città Vicenza	nord est	507.000	0,02	Free press
In Città Brescia	nord est	504.600	0,02	Free press
La Città Quotidiano	centro	446.756	0,02	A pagamento
City Bologna	nord ovest	409.990	0,02	Free press
Il Gettone	nord ovest	380.266	0,02	A pagamento
Ore 12	centro	367.680	0,01	A pagamento
City Bari	nord ovest	350.000	0,01	Free press
L'Avvisatore Marittimo	nord ovest	206.507	0,01	A pagamento
Staffetta Quotidiana	centro	191.876	0,01	A pagamento
City Genova	nord ovest	175.000	0,01	Free press
Foggia Sera	sud	150.000	0,01	A pagamento
TOTALE		**2.468.776.954**	**100**	

Prospetto 2. Testate quotidiane: tiratura Area interregionale *Nord-Ovest* Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria (2012)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Corriere della Sera	359	205.985.561	19,40	A pagamento
La Gazzetta dello Sport	359	141.047.236	13,28	A pagamento
La Stampa	360	127.563.961	12,01	A pagamento
Il Sole 24 Ore	360	120.148.856	11,31	A pagamento
Il Giornale	360	79.125.210	7,45	A pagamento
Tuttosport	359	64.355.791	6,06	A pagamento
Avvenire	308	45.160.996	4,25	A pagamento
Italiaoggi	309	35.787.592	3,37	A pagamento
Il Giorno	360	29.614.296	2,79	A pagamento
Il Secolo XIX	308	26.974.866	2,54	A pagamento
L'Eco di Bergamo	360	19.984.134	1,88	A pagamento
Mf/Milano Finanza	258	19.320.298	1,82	A pagamento
Giornale di Brescia	360	18.419.601	1,73	A pagamento
Lapadania	312	16.826.052	1,58	A pagamento
La Provincia	360	16.802.060	1,58	A pagamento
Il Foglio Quotidiano	308	12.625.348	1,19	A pagamento
Cronacaqui.It	256	12.341.090	1,16	A pagamento
Gazzetta di Mantova	359	11.440.482	1,08	A pagamento
La Provincia	359	9.177.853	0,86	A pagamento
La Provincia Pavese	358	8.312.231	0,78	A pagamento
La Prealpina	308	7.666.543	0,72	A pagamento
Bresciaoggi	360	6.005.725	0,57	A pagamento
City Milano	35	5.908.840	0,56	Free press
Il Cittadino	308	3.660.688	0,34	A pagamento
Corriere Mercantile	308	3.434.214	0,32	A pagamento
Corriere di Como	308	3.297.907	0,31	A pagamento
City Roma	35	2.299.990	0,22	Free press
Trotto & Turf	256	2.217.542	0,21	A pagamento
La Voce di Mantova	360	2.011.286	0,19	A pagamento
City Napoli	35	750.015	0,07	Free press
City Torino	35	750.015	0,07	Free press
City Firenze	35	750.015	0,07	Free press
La Provincia	285	741.800	0,07	A pagamento
City Bologna	35	409.990	0,04	Free press
Il Gettone	292	380.266	0,04	A pagamento
City Bari	35	350.000	0,03	Free press
L'Avvisatore Marittimo	252	206.507	0,02	A pagamento
City Genova	35	175.000	0,02	Free press
Totale		**1.062.029.857**	**100**	

Prospetto 3. Testate quotidiane: tiratura Area interregionale *Nord-Est* Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna (2012)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Il Resto del Carlino	360	63.381.381	16,91	A pagamento
Opinioni Nuove - Libero Quotidiano	311	52.035.081	13,88	A pagamento
Il Gazzettino	359	35.836.644	9,56	A pagamento
Messaggero Veneto	359	19.612.922	5,23	A pagamento
L'Arena	360	18.783.800	5,01	A pagamento
Il Giornale di Vicenza	360	16.625.059	4,44	A pagamento
Dolomiten	301	16.475.962	4,40	A pagamento
Gazzetta di Parma	360	16.256.933	4,34	A pagamento
Corriere del Veneto	307	14.503.487	3,87	A pagamento
Il Piccolo	357	14.033.970	3,74	A pagamento
Libertà - Libertà Lunedì	360	11.731.928	3,13	A pagamento
Il Mattino di Padova	359	11.350.226	3,03	A pagamento
Alto Adige/Trentino	359	10.567.070	2,82	A pagamento
L'Adige	360	10.482.285	2,80	A pagamento
La Nuova di Venezia e Mestre	359	7.530.177	2,01	A pagamento
La Tribuna di Treviso	359	6.882.411	1,84	A pagamento
Gazzetta di Reggio	359	5.339.007	1,42	A pagamento
Corriere (Rimini)	361	5.191.580	1,39	A pagamento
Gazzetta di Modena	359	4.935.177	1,32	A pagamento
Corriere di Bologna	310	4.756.932	1,27	A pagamento
La Nuova Ferrara	359	4.411.239	1,18	A pagamento
La Voce di Romagna	361	3.811.312	1,02	A pagamento
Die Neue Südtiroler Tageszeitung	251	2.820.800	0,75	A pagamento
Corriere delle Alpi	359	2.730.214	0,73	A pagamento
Il Quotidiano del Friuli Venezia Giulia	249	2.490.000	0,66	Free press
Corriere del Trentino	307	2.328.290	0,62	A pagamento
Primorski Dnevnik	305	2.250.240	0,60	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Rimini	304	1.980.040	0,53	Free press
La Voce Nuova	360	1.938.407	0,52	A pagamento
Corriere dell'Alto Adige	307	1.486.340	0,40	A pagamento
Modena Qui	308	649.500	0,17	A pagamento
In Città Verona	60	564.600	0,15	Free press
In Città Vicenza	60	507.000	0,14	Free press
In Città Brescia	60	504.600	0,13	Free press
Totale		**374.784.614**	**100**	

Prospetto 4. Testate quotidiane: tiratura Area interregionale *Centro* Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo (2012)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
La Repubblica	359	189.241.106	24,74	A pagamento
Corriere dello Sport Stadio	360	107.923.916	14,11	A pagamento
Il Messaggero	359	91.012.767	11,90	A pagamento
Metro	220	63.924.300	8,36	Free press
Leggo	218	54.066.101	7,07	Free press
La Nazione	359	52.653.953	6,88	A pagamento
L'unità	359	31.043.988	4,06	A pagamento
Il Tirreno	359	30.423.734	3,98	A pagamento
Il Tempo	359	20.234.056	2,65	A pagamento
Il Manifesto Quotidiano Comunista	308	17.906.460	2,34	A pagamento
Conquiste del Lavoro	252	15.472.587	2,02	A pagamento
Corriere (Perugia)	352	9.962.340	1,30	A pagamento
Il Centro	359	9.540.965	1,25	A pagamento
La Discussione	306	8.380.602	1,10	A pagamento
Europa	258	8.092.892	1,06	A pagamento
Corriere Adriatico	360	7.993.324	1,04	A pagamento
Corriere Fiorentino	341	7.503.667	0,98	A pagamento
Il Quotidiano	360	6.042.569	0,79	A pagamento
Editoriale Oggi	359	5.702.273	0,75	A pagamento
Il Cittadino Oggi Corriere Nazionale	308	5.446.216	0,71	A pagamento
Scuola S.N.A.L.S.	276	3.847.000	0,50	A pagamento
La Provincia Quotidiano	360	3.569.040	0,47	A pagamento
Secolo d'Italia	279	3.532.468	0,46	A pagamento
Il Giornale dell'Umbria	360	2.438.824	0,32	A pagamento
Il Romanista	354	2.132.615	0,28	A pagamento
Il Corriere Laziale	243	2.057.862	0,27	A pagamento
L'opinione delle Libertà	303	1.008.345	0,13	A pagamento
La Voce	285	796.498	0,10	A pagamento
Gazzetta Aste e Appalti Pubblici	249	781.352	0,10	A pagamento
Italia Sera	288	650.469	0,09	A pagamento
Repubblica	365	583.000	0,08	A pagamento
La Città Quotidiano	308	446.756	0,06	A pagamento
Ore 12	288	367.680	0,05	A pagamento
Staffetta Quotidiana	241	191.876	0,03	A pagamento
Totale		**764.971.601**	**100**	

Prospetto 5. Testate quotidiane: tiratura Area interregionale *Sud* Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna (2012)

Denominazione Testata	Numeri	Tiratura		Tipologia
		Volumi	%	
Il Mattino	360	33.588.902	12,58	A pagamento
Il Fatto Quotidiano	308	33.471.698	12,54	A pagamento
Giornale di Sicilia	360	24.267.315	9,09	A pagamento
L'unione Sarda	359	24.127.100	9,04	A pagamento
La Nuova Sardegna	358	21.814.854	8,17	A pagamento
Gazzetta del Sud	360	19.407.668	7,27	A pagamento
La Sicilia	360	19.140.871	7,17	A pagamento
La Gazzetta del Mezzogiorno	360	15.369.602	5,76	A pagamento
Cronache di Napoli	360	9.258.878	3,47	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno	308	8.881.015	3,33	A pagamento
Nuovo Quotidiano di Puglia	360	8.108.438	3,04	A pagamento
Corriere del Mezzogiorno Bari e Puglia	308	6.971.312	2,61	A pagamento
Roma	360	4.736.322	1,77	A pagamento
Quotidiano di Sicilia	240	4.058.000	1,52	A pagamento
La Città di Salerno	359	3.859.362	1,45	A pagamento
Metropolis	360	2.843.534	1,07	A pagamento
Calabria Ora	269	2.748.454	1,03	A pagamento
Epolis Bari	217	2.380.237	0,89	Free press
Il Domani dello Sport	329	2.232.807	0,84	A pagamento
La Verità per Sport	256	2.217.542	0,83	A pagamento
Quotidiano di Bari	330	1.972.000	0,74	A pagamento
Quotidiano di Foggia	330	1.800.000	0,67	A pagamento
Il Denaro	242	1.668.235	0,62	A pagamento
Il Sannio Quotidiano	360	1.550.371	0,58	A pagamento
Corriere del Giorno di Puglia e Lucania	360	1.287.247	0,48	A pagamento
Ottopagine	360	1.214.370	0,45	A pagamento
Il Quotidiano della Basilicata	360	1.188.781	0,45	A pagamento
Primo Piano Molise	361	1.100.851	0,41	A pagamento
Corriere (Avellino)	360	1.067.193	0,40	A pagamento
Buonasera	296	1.044.950	0,39	A pagamento
Nuova Gazzetta di Caserta	360	1.032.953	0,39	A pagamento
La Nuova del Sud	358	988.716	0,37	A pagamento
Il Quotidiano del Molise	360	829.644	0,31	A pagamento
L'attacco	235	611.660	0,23	A pagamento
Foggia Sera	330	150.000	0,06	A pagamento
Totale		**266.990.882**	**100**	

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Centro direzionale, Isola B5 – 80143 Napoli

Ufficio di Roma: Via Isonzo 21/b – 00198 Roma

www.agcom.it

AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
AGCOM COMUNICAZIONI