

2019

1.

Il contesto istituzionale dell'Autorità



Introduzione

La stagione di riforme legislative europee lanciata dalla Strategia per un mercato unico digitale del 2015 (Strategia DSM) è proseguita, nel periodo di riferimento, con l'intento di intercettare le potenzialità dinamiche della trasformazione digitale, attraverso un approccio regolamentare innovativo e sistematico, a beneficio di tutti i cittadini e di tutti i settori della società e dell'economia a livello globale.

L'intuizione sottostante la Strategia DSM consiste nell'individuazione dei processi di digitalizzazione quali *driver* per la crescita e lo sviluppo economico e sociale dell'Unione europea.

Con specifico riguardo alla disciplina legislativa di riferimento, nella consapevolezza della maturità delle dinamiche di convergenza, l'approccio della Strategia DSM mira a mettere in campo una serie di misure complementari in segmenti di mercato adiacenti, nell'intento di gestire la transizione verso l'economia digitale, stimolando, al contempo, la competitività dell'industria europea e garantendo un'adeguata

protezione degli utenti, a fronte del crescente utilizzo di nuovi servizi digitali.

Sotto tale luce va dunque letto e interpretato il quadro legislativo che si va formando a livello europeo – di cui si darà conto in questo capitolo – e che nel corso dell'ultimo anno, accanto alle riforme che riguardano i settori delle comunicazioni elettroniche e dell'audiovisivo, ha visto la definizione e lo sviluppo di altri importanti interventi normativi in settori adiacenti.

Il settore delle comunicazioni è connotato da rapidi e continui processi di innovazione tecnologica e di mercato che hanno indotto radicali mutamenti nell'economia e nella società. Se la trasformazione digitale interessa ormai l'intera sfera di attività e relazioni in cui si sviluppa la vita di individui, imprese e associazioni, è innegabile che i principali fattori che hanno innescato questi processi siano rinvenibili nel sistema delle comunicazioni e nei mezzi di informazione. Alla luce di questo dato fattuale, una parte rilevante dell'azione di AGCOM è rivolta alle frontiere della ricerca e della conoscenza,

come previsto dalla legge istitutiva dell'Autorità che ha affidato al regolatore non soltanto funzioni operative di regolazione e vigilanza ma anche il compito fondamentale di promuovere la ricerca e l'innovazione, in quanto elementi strategici e strutturali per lo sviluppo di tutti i mercati del settore delle comunicazioni.

A tal fine, come emerge dalla lettura delle pagine che seguono, sono state attivate forme di cooperazione con Università e centri di ricerca di maggior rilievo a livello nazionale e internazionale per instaurare sinergie positive tra le attività del regolatore di settore e il mondo accademico.

È proseguita, inoltre, la fitta rete di rapporti istituzionali: l'Autorità ha collaborato con le diverse articolazioni governative – Parlamento, organi di Governo, Ministeri, enti locali – per supportare, nel rispetto delle diverse competenze, le iniziative intraprese da Parlamento e da Governo.

Sinergici sono stati i rapporti anche con la Polizia Postale e delle Comunicazioni e la Guardia di Finanza.

1.1 L'Autorità nel contesto europeo

L'aggiornamento della direttiva 2010/13/UE, nel settore dei servizi di media audiovisivi, è giunto a compimento, a valle dei negoziati di trilogia condotti nel corso del 2018. L'accordo di compromesso del giugno 2018 è stato infatti formalizzato con la votazione del Parlamento europeo in sessione plenaria il 2 ottobre e, successivamente, del Consiglio UE il 6 novembre, aprendo così la strada alla pubblicazione del provvedimento legislativo nella Gazzetta ufficiale dell'UE il 28 novembre scorso. La nuova Direttiva, entrata in vigore il 18 dicembre, dovrà essere trapiantata negli ordinamenti nazionali degli Stati membri entro il 19 settembre 2020. Tra le principali novità introdotte si segnalano: le norme relative alle piattaforme di *video-sharing*, su cui la Commissione sarà chiamata ad adottare Linee guida; i vincoli maggiormente stringenti posti in capo ai fornitori di servizi non-lineari, con particolare riguardo alla tutela dei minori-utenti ed agli obblighi di promozione delle opere europee; il rafforzamento delle prerogative di indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR), unitamente al riconoscimento dello *European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA) quale piattaforma di cooperazione regolamentare di settore.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, si è pervenuti, nel dicembre 2018, all'adozione del Codice europeo delle comunicazioni elettroniche e del nuovo Regolamento del *Body of European Regulators for Electronic Communications* (BEREC).

Tali provvedimenti legislativi europei, entrati nel circuito dei negoziati interistituzionali nell'ottobre 2017, hanno infatti visto, all'inizio del periodo di riferimento, l'individuazione da parte dei co-legislatori di

soluzioni di compromesso su temi centrali, necessarie ai fini della conclusione positiva del processo di riforma.

Come noto, le proposte formulate dalla Commissione europea nel settembre 2016 si sviluppavano lungo le direttrici della promozione degli investimenti in reti ad elevata capacità (anche attraverso meccanismi di riduzione del carico regolatorio sulle imprese) e dell'armonizzazione regolamentare (attraverso la centralizzazione di alcuni processi e la previsione di nuovi poteri di intervento della Commissione europea).

Nelle riunioni di trilogia tenutesi nei mesi di maggio e giugno 2018 è stato possibile addivenire ad un accordo in ordine al regime da prevedere con riferimento ad alcune proposte di provvedimenti regolamentari delle ANR, ad esempio, in materia di co-investimento in reti ad elevata capacità (art. 76) e di applicabilità di rimedi simmetrici oltre il primo punto di concentrazione ovvero di distribuzione (art. 61). Su tali misure, i co-legislatori hanno ritenuto di introdurre uno specifico potere di veto della Commissione europea, da esercitarsi nel perimetro dei procedimenti di notifica delle misure regolamentari nazionali ed a valle di previo parere favorevole del BEREC (c.d. "*double-lock veto*").

Una vivace dialettica tra esigenze di armonizzazione dei processi regolamentari e coerenza con il principio di sussidiarietà, incardinato nel Trattato, ha caratterizzato anche il dibattito in tema di spettro e di competenze istituzionali delle ANR indipendenti (tema sul quale la Commissione aveva avanzato una proposta ambiziosa, fortemente supportata dal BEREC); entrambi i temi sono stati affrontati e risolti nella prima parte del 2018.

Negli ultimi passaggi del processo di riforma è stato altresì possibile sciogliere i nodi della disciplina

del prezzo al dettaglio delle chiamate internazionali all'interno dell'Unione, e del più efficace assetto e ruolo del BEREC, l'Organismo europeo di cooperazione regolamentare nel settore delle comunicazioni elettroniche.

A valle dei citati triloghi e dell'accordo conseguito nel giugno 2018, il Parlamento europeo ha adottato nel novembre scorso i contenuti dell'accordo raggiunto, mentre il Consiglio UE ha votato il medesimo testo di compromesso il 4 dicembre 2018; i testi del Codice e del nuovo Regolamento BEREC sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'UE il 17 dicembre e sono entrati in vigore il successivo 20 dicembre. Il nuovo Codice europeo dovrà essere ora recepito negli ordinamenti nazionali entro 24 mesi dalla sua adozione, mentre il regolamento del BEREC è già in corso di implementazione.

Tra gli altri dossier legislativi completati nel periodo in esame, si ricordano il regolamento relativo alla libera circolazione dei dati non personali (*Free flow of non-personal data*) del dicembre 2018 che, insieme al regolamento generale per la protezione dei dati personali, entrato in vigore nel maggio dello scorso anno, e alla direttiva sul riutilizzo delle informazioni del settore pubblico (su cui un accordo di compromesso è stato raggiunto a gennaio), compone il più recente quadro legislativo europeo in materia di circolazione dei dati, disegnato già nella citata Strategia per un mercato unico digitale e ulteriormente dettagliato nella Comunicazione della Commissione "*Building a European Data Economy*" del 10 gennaio 2017, in una logica di promozione di un'economia europea dei dati. Il disegno tratteggiato dalla Commissione si completerà a valle dell'adozione del regolamento concernente la protezione della vita privata e dei dati personali nelle comunicazioni elettroniche,

destinato a sostituire la direttiva del 2002. La proposta della Commissione è stata oggetto di discussione nel Parlamento europeo, dove la Commissione "Libertà civili, giustizia e affari interni – LIBE" competente per materia ha votato in prima lettura una proposta di risoluzione legislativa nell'ottobre 2017, che ha costituito la base per l'avvio dei triloghi. Dopo la discussione in sede di Consiglio UE, sono tuttora in corso i negoziati, sotto il coordinamento della presidenza rumena, che coltiva l'ambizione di un'approvazione nel termine del semestre di competenza.

Sempre con riferimento alle iniziative prefigurate nella Strategia per un mercato unico digitale che guardano potenzialmente a nuovi mercati, si attende inoltre la conclusione del processo di adozione del regolamento europeo che stabilisce regole di trasparenza e di correttezza che le piattaforme online debbono osservare nei confronti delle aziende, in particolare delle piccole-medie imprese; sul provvedimento, è stato raggiunto un accordo sotto la presidenza di turno rumena dell'Unione nel febbraio scorso. Sposando un approccio regolamentare leggero, il regolamento reca regole di buona condotta per le piattaforme e prevede l'istituzione da parte delle stesse di sistemi interni di risoluzione delle controversie con gli utenti *business*.

A valle dei negoziati trilaterali, si è concluso ad aprile 2019 il processo legislativo per l'adozione del regolamento sulla sicurezza cibernetica (*Cybersecurity Act*), che aggiorna e integra l'attuale strategia europea in materia, creando un quadro europeo per la certificazione della sicurezza informatica dei prodotti ICT e dei servizi digitali e rafforzando il ruolo dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA), istituita nel 2004, trasformandola in un'agenzia permanente e

autorizzandola ad avere un ruolo operativo e non più meramente di consulenza.

A fine gennaio, è stato inoltre raggiunto un accordo che segna la conclusione del processo di adozione del pacchetto legislativo concernente l'armonizzazione di alcuni aspetti delle regole contrattuali per la fornitura di contenuti e servizi digitali e per la vendita di beni. Si tratta di due direttive, in attesa dell'avallo formale del citato compromesso da parte dei co-legislatori, che indirizzano, armonizzandoli, aspetti quali la conformità dei servizi e dei contenuti digitali ovvero dei beni alle previsioni contrattuali, i relativi rimedi esperibili dal consumatore e la responsabilità del venditore.

Infine, dopo lo stallo dell'estate scorsa (determinatosi in ragione del rifiuto del Parlamento di avviare i negoziati interistituzionali con il Consiglio sulla base della relazione di prima lettura della competente commissione parlamentare JURI), un accordo è stato raggiunto nel febbraio 2019 sulle proposte legislative del 2016 per l'aggiornamento del quadro normativo europeo del *copyright*. A valle del voto favorevole della plenaria del Parlamento europeo dello scorso 26 marzo, l'accordo dovrebbe essere a breve formalizzato da parte del Consiglio UE, precludendo all'entrata in vigore entro maggio 2019 della nuova disciplina.

L'intero quadro evolutivo sopra tratteggiato descrive un'attuazione della Strategia per il mercato unico digitale nell'Unione all'insegna della convergenza, con una logica trasversale ai mercati tradizionali, in grado di individuare potenziali criticità regolamentari in settori limitrofi e proporre forme di intervento nei mercati non solo delle reti e dei contenuti mediali, ma anche dei dati e delle piattaforme (intesi quali importanti *driver* di sviluppo economico), attraverso strumenti in-

novativi quali l'auto e la co-regolamentazione, mediante logiche per lo più di trasparenza e prevedibilità, non in conflitto con la promozione dell'innovazione. Al contempo, il ricorso a strumenti regolamentari leggeri si accompagna a un ampliamento del perimetro dell'osservazione ad ambiti più estesi. Tale mutamento di prospettiva del livello europeo della normazione pone una sfida ai legislatori nazionali, in un passaggio nodale dell'evoluzione dei mercati, in relazione al pacchetto più adeguato di competenze e poteri da riconoscere ai Regolatori di settore, nella prospettiva di promuovere l'innovazione, assicurando al contempo la tutela di beni giuridici rilevanti, quali gli interessi degli utenti finali. In questo contesto evolutivo, l'Autorità, in virtù dell'assetto convergente che la caratterizza, si colloca in una posizione privilegiata, per analizzare e intervenire nei processi e nei mercati afferenti all'ecosistema digitale.

Le comunicazioni elettroniche

L'Autorità ha continuato a presidiare le numerose attività in ambito BEREC, assicurando la partecipazione dei propri esperti a tutti i gruppi di lavoro in cui l'Organismo si articola.

Tra questi, si segnala il gruppo "*Regulatory Framework*", co-presieduto da AGCOM e dall'Autorità ungherese NMHH, responsabile del monitoraggio dei processi di riforma settoriale. A valle dell'attività di analisi e valutazione delle proposte legislative relative a Codice e Regolamento BEREC e delle posizioni successivamente assunte da Parlamento e Consiglio dell'Unione, nel periodo in esame il gruppo si è concentrato sul monitoraggio del dibattito in sede di negoziati e sull'elaborazione di contributi per la presidenza BEREC, ai fini di contatti bilaterali dell'Organismo con Parlamento e Consiglio europei nella

fase negoziale del processo legislativo. Il secondo semestre del 2018 è stato invece dedicato ad attività preparatorie all'entrata in vigore del nuovo quadro legislativo europeo di settore, al fine di assicurare la piena operatività del BEREC, in conformità con quanto previsto dal nuovo Regolamento istitutivo, nonché l'assolvimento di compiti rilevanti in capo all'Organismo, talvolta con scadenze molto ravvicinate fissate dal Codice. In questo senso, il gruppo ha svolto un complesso lavoro di aggiornamento dei regolamenti interni.

Nel periodo in esame, un contributo molto importante al lavoro del BEREC è stato inoltre fornito dall'Autorità nell'ambito dell'incarico di co-presidenza del gruppo "*Regulatory Accounting*", dove AGCOM ha operato assicurando il coordinamento delle attività poi sfociate nella definizione della risposta del BEREC alla consultazione della Commissione europea sulle modalità di determinazione del costo del capitale (WACC) da parte delle ANR nell'ambito dei procedimenti regolamentari di settore.

Quale co-presidente 2018 del gruppo "*Remedies*", AGCOM ha inoltre coordinato l'esercizio di valutazione della necessità di aggiornare le *Common Position* BEREC relative ai mercati 3a, 3b e 4 di cui alla Raccomandazione della Commissione sui mercati rilevanti, anche in considerazione delle novità scaturite dal Codice.

Con riferimento al citato Programma di lavoro, si sottolinea che l'anno in esame segna la sua rimodulazione in chiave pluriennale, al fine di consentire al BEREC una pianificazione complessiva delle attività che il Codice distribuisce lungo l'intervallo previsto per la trasposizione. Oltre alla conferma del coordina-

mento delle attività del gruppo di lavoro "*Regulatory Framework*" per gli anni 2019-2020, l'Autorità si è vista riconoscere, per il medesimo biennio, il coordinamento del gruppo BEREC "*End User*", responsabile delle attività demandate all'Organismo in attuazione delle norme recate dal Codice in materia di tutela degli utenti di servizi di comunicazione elettronica (si pensi al lavoro previsto in vista della definizione di un modello di contratto che gli operatori saranno tenuti ad utilizzare, o alle emanande Linee guida BEREC sui parametri di qualità del servizio di accesso a internet). Si segnala altresì il riconoscimento di responsabilità di coordinamento con riguardo a specifici filoni d'attività previsti dal Programma di lavoro BEREC 2019, quali quelli relativi ai numerosi adempimenti in tema di gestione delle risorse di numerazione e quelli di cui al nuovo Codice, nonché in tema di contabilità regolatoria e determinazione del costo del capitale.

Gli esperti AGCOM hanno inoltre contribuito, mediante la propria partecipazione ai gruppi, allo sviluppo di rilevanti filoni di attività nel periodo di riferimento, tra cui si ricordano, il secondo rapporto sull'attuazione in Europa delle norme in tema di neutralità della rete recate dal "*Regolamento Telecom Single Market (TSM)*" e dalle relative Linee guida BEREC¹ (entrambi documenti dell'ottobre 2018) e, più di recente, le Linee guida attuative delle nuove disposizioni in materia di comunicazioni c.d. "intra-EU" (vale a dire i sopra citati servizi di comunicazione internazionali basati sulla numerazione all'interno dell'Unione).

In parallelo, con l'impegno profuso in seno al BEREC sui temi delle riforme legislative europee, l'Autorità

ha partecipato attivamente ai vari tavoli tecnici istituiti in ambito nazionale (in particolare, presso il Dipartimento Politiche Europee – Presidenza del Consiglio dei Ministri e presso il Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento Comunicazioni), finalizzati alla definizione della posizione nazionale sui temi di volta in volta in discussione presso il Consiglio dell'Unione.

L'Autorità ha, inoltre, assicurato il proprio contributo ai vari comitati regolamentari europei, quali ad esempio il *Radio Spectrum Committee (RSC)*, il *Radio Spectrum Policy Group (RSPG)* e il comitato CEPT ECC (con un ruolo di coordinamento del *Project Team Future Numbering Issues*), nonché ai comitati governativi settoriali (tra cui il Comitato Comunicazioni), integrando, ove richiesto, la composizione delle delegazioni nazionali. Con specifico riferimento ai temi dello spettro radio, si segnala che l'Autorità ha attivamente partecipato a numerosi gruppi di lavoro RSPG e BEREC, contribuendo alla redazione delle *opinion* e dei report adottati, in particolare sui temi del 5G e del servizio mobile, nonché la *Peer Review* (Budapest, dicembre 2018) relativa alle decisioni assunte dall'Autorità in materia di assegnazione delle frequenze 5G. Attraverso tale iniziativa, applicata anche in relazione ad altri Stati membri, l'RSPG ha ritenuto di anticipare informalmente l'utilizzo dello strumento previsto dall'art. 35 del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, consentendo da subito un proficuo scambio di buone pratiche.

Tra le attività svolte in ambito RSPG, infine, per l'Italia è particolarmente rilevante l'assistenza fornita per il coordinamento frequenziale tra Stati confinanti, mediante l'istituto dei

¹ BEREC *Guidelines on the implementation by National Regulators of European Net Neutrality rules*; disponibile al link http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules.

c.d. *"good office"*. Si tratta di un'attività di assistenza prestata nell'ambito di un gruppo di esperti coordinato da un rappresentante di uno Stato terzo, che si chiude con un parere tecnico dell'RSPG fornito alla Commissione europea, al fine di facilitare la risoluzione delle questioni controverse. In ragione dei risultati positivi conseguiti negli ultimi anni per facilitare la risoluzione di annosi problemi di coordinamento delle frequenze televisive che riguardavano l'Italia e alcuni Stati confinanti, il meccanismo è stato esteso alle questioni della migrazione dei canali televisivi dalla banda 700 MHz, al coordinamento dell'attuazione nazionale degli indirizzi europei in questa materia, nonché al tema delle frequenze per la radio FM.

Sui temi della numerazione, in ambito ITU-T, l'Autorità ha svolto il ruolo di *editor* nella revisione della raccomandazione E.118, al fine di valutare i nuovi scenari derivanti dall'introduzione nel mercato delle e-SIM, cioè le SIM programmabili da remoto.

L'audiovisivo

L'Autorità, nel settore audiovisivo, ha continuato a garantire un'attiva partecipazione ai sottogruppi di lavoro istituiti dall'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA), in attuazione del programma di lavoro 2018.

I temi trattati sono stati il pluralismo interno ed esterno, la creazione di un *database* di documenti di interesse comune riguardanti l'attività delle ANR ed il lancio dell'*ERGA Academy*, una piattaforma dedicata ad iniziative formative, l'utilizzo di strumenti di auto e co-regolamentazione in riferimento alle *video sharing platform*, nonché le attività di preparazione all'adozione della nuova Direttiva servizi media audiovisivi.

Il sottogruppo cui è stata affidata quest'ultima linea di lavoro si è strutturato in 3 *task force* tematiche,

che si sono occupate dell'estensione dell'ambito di applicazione della direttiva alle *video-sharing platform*, della promozione delle opere europee (coordinata da AGCOM), della giurisdizione territoriale e del ruolo dell'ERGA. Ciascuno di questi sottogruppi e di queste *task force* tematiche ha prodotto un rapporto che è stato pubblicato sulla pagina web del portale della Commissione europea dedicata all'ERGA.

Negli ultimi mesi dell'anno, l'ERGA ha iniziato a elaborare il proprio programma di lavoro per il 2019; facendo tesoro delle esperienze maturate negli anni precedenti, nell'ultima riunione plenaria della piattaforma si è deciso di articolare le attività in un numero maggiore di mesi durante l'anno ed evitare i sovraccarichi nel periodo estivo. I nuovi sottogruppi si prefiggono di approfondire tematiche già parzialmente affrontate nel 2018, alla luce delle nuove esigenze maturate negli ultimi mesi.

Il primo sottogruppo si occupa di pluralismo esterno, ma al suo interno opera una *task force* incaricata di seguire il tema della disinformazione nelle piattaforme online; in ragione della esperienza accumulata da AGCOM nelle attività del Tavolo Pluralismo e Piattaforme online (cfr. Paragrafo 1.3), il coordinamento di questa *task force* è stato assegnato all'Autorità. Il secondo sottogruppo si occupa del funzionamento dell'ERGA, nel contesto creato dalla nuova direttiva. Il terzo gruppo di lavoro, che segue gli aspetti connessi all'implementazione della nuova direttiva SMAV, si articola in 3 *task force*, che discutono delle nuove regole per i servizi di media audiovisivi (AGCOM coordinerà una parte di questa *task force*), delle misure previste per le *video sharing platform* e dei meccanismi concreti di regolazione. L'ultimo sottogruppo si occupa del tema di *gender diversity*. Infine, sono stati creati due sottogruppi permanenti, dedicati

allo sviluppo di una piattaforma di scambio documentale (*Digital European Toolkit*) tra le autorità nazionali nonché all'*ERGA Academy*. Vale la pena evidenziare che, a seguito dell'adozione (dicembre 2018) dell'*Action Plan* sulla disinformazione, il cui terzo *"pillar"* ha attribuito all'ERGA il compito di verificare l'efficacia delle misure previste dal *Code of Practice on disinformation*, promosso dalla Commissione UE e di cui sono firmatarie le piattaforme online di Facebook, Google e Twitter, negli ultimi mesi si è molto discusso dei compiti della *task force* sulla disinformazione online affidata ad AGCOM, la quale dovrà verificare che le piattaforme online pongano effettivamente in essere le misure che si sono impegnate a rispettare e che tali misure siano sufficienti a contrastare in modo efficace la disinformazione.

L'Autorità ha assicurato inoltre il proprio contributo tecnico alle attività del Comitato di Contatto, istituito dalla Direttiva 97/36/CE.

I servizi postali

Nel corso del 2018 l'Autorità, nella persona del Presidente Angelo Marcello Cardani, nell'ambito del percorso triennale nel Comitato di gestione (cd. Troika) del Gruppo dei Regolatori Europei per i Servizi Postali (ERGP), ha ricoperto il ruolo di *"vice-chair"*, col compito di portare a conclusione tutte le attività intraprese nell'anno 2017 di presidenza AGCOM e contribuire alla *governance* del Gruppo.

Sotto il coordinamento tecnico dell'Autorità, sono proseguite tutte le attività avviate a valle dell'approvazione della strategia di medio-periodo 2017-2019; tali attività, volte ad incrementare l'efficienza dell'ERGP hanno condotto all'approvazione delle *Internal Rules*, delle linee guida della *Visual Identity*, della nuova organizzazione del sito web e della distribuzione

della documentazione di lavoro. Nel settembre del 2018, si è tenuto il primo *Stakeholders Forum* al quale hanno partecipato circa 200 delegati dei principali operatori postali europei. L'appuntamento, parte integrante del Piano di comunicazione, rappresenta un'occasione di incontro tra le ANR e gli operatori del settore al fine di discutere il programma di lavoro e condividere opinioni ed informazioni sulle nuove tendenze in atto nel mercato postale. L'ERGP si propone di organizzare l'incontro con cadenza annuale.

L'Autorità è stata confermata nell'incarico di co-presidenza del gruppo di lavoro sul futuro della regolamentazione postale; si tratta di un incarico rilevante in quanto il gruppo redigerà un parere, volto a fornire raccomandazioni alla Commissione europea, in vista della predisposizione della relazione sull'applicazione della Direttiva sui servizi postali al Parlamento europeo e al Consiglio. Il gruppo, coordinato da AGCOM e dall'Autorità olandese ACM, ha lavorato su un primo documento interno volto a individuare le principali tendenze in atto nel settore postale e le difficoltà che la direttiva sui servizi postali pone alla pratica regolatoria. Il documento è stato approvato nella Plenaria di novembre 2018 e costituisce la base di partenza per la stesura del parere ERGP sulla revisione del quadro regolamentare dei servizi postali, che verrà approvato nella prima Plenaria 2019.

La cooperazione internazionale

Nel periodo di riferimento, si è rafforzato l'impegno dell'Autorità in attività di cooperazione regolamentare internazionale, sia mediante iniziative bilaterali, sia mediante la partecipazione ad organismi e piattaforme di regolatori di settore. Al momento, l'Autorità è impegnata in due progetti di gemellaggio amministrativo (meglio conosciuti come *Twinning*) con i Ministeri

delle comunicazioni in Marocco e Israele.

Il progetto in Marocco ha preso il via nel marzo 2018 e vede AGCOM partecipare come *Junior Partner* in un consorzio coordinato dal Ministero della Cultura francese. Il *Twinning* ha la durata di due anni ed è volto ad aggiornare l'intero quadro normativo del settore delle comunicazioni audiovisive e del cinema del Marocco. Al momento, l'Autorità ha già completato buona parte delle attività che le sono state assegnate, collaborando con il partner francese alla revisione della legge sull'emittenza televisiva ed armonizzandola con le previsioni delle Direttiva SMAV, approvata a dicembre 2018 dalle istituzioni europee. Il nuovo disegno di legge è adesso all'esame del Governo marocchino e dovrebbe essere portato in Parlamento prima dell'estate. Le rimanenti attività che ancora coinvolgono AGCOM riguardano il finanziamento del servizio pubblico radiotelevisivo e la definizione della nuova strategia triennale del Ministero, finalizzata ad aggiornare tutto il sistema delle comunicazioni.

Il *Twinning* con il Ministero delle comunicazioni israeliano vede l'Autorità nel ruolo di capofila di un consorzio cui partecipano anche i regolatori tedesco (BNetzA) e lettone (SPRK). Anche questo gemellaggio ha una durata di 24 mesi, ma i suoi obiettivi sono molto più ambiziosi: il Ministero israeliano, con cui AGCOM aveva già completato un progetto di gemellaggio nel 2012, si prefigge adesso di svolgere le prime analisi di mercato sul settore all'ingrosso delle comunicazioni elettroniche israeliano, di prendere spunto dalle *best practice* europee per sviluppare le proprie attività di gestione delle frequenze e di tutela del consumatore e, per la parte audiovisiva, di adottare una nuova legge che regoli per la prima volta i servizi *on demand* e le piattaforme online.

In ambito di cooperazione multilaterale, l'Autorità ha continuato a partecipare alle attività dello *European Platform of Regulatory Authorities* (EPRA), del *Mediterranean Regulators' Network of the Audiovisual* (ReseauMed – la rete di regolatori dell'audiovisivo dell'area mediterranea), di *Regulatel* (gruppo di regolatori delle telecomunicazioni dell'America Latina, nel cui ambito è stata nominata membro del Comitato Esecutivo).

Nel corso del 2018, l'AGCOM ha protratto il suo impegno a supporto dell'EMERG partecipando, con propri esperti, alle attività del Gruppo che riunisce i regolatori delle comunicazioni elettroniche nell'area del mediterraneo. In particolare, l'AGCOM ha ospitato a Roma un *workshop* sul tema dell'*Internet of Things* e dell'*autonomous driving* e ha assunto la leadership del Gruppo di esperti che si occupano del tema della Neutralità della rete, in un'ottica di approssimazione al quadro regolamentare europeo. Nell'ambito del Segretariato permanente dell'EMERG è stata incaricata di migliorare la visibilità esterna del Gruppo tramite attività di comunicazione e di implementazione del sito web emergonline.org.

Oltre alla partecipazione alle piattaforme settoriali, l'Autorità ha inoltre assicurato la partecipazione alle attività dei vari comitati regolamentari operanti in ambito OCSE (tra cui si segnalano, il Comitato ICCP-CISP e il *Network of Economic Regulators*, nell'ambito del Comitato RPC) e dei principali *think tank* internazionali di cui l'Autorità è membro, tra cui si segnalano il *Centre on Regulation in Europe* (CERRE), l'*International Institute of Communications* (IIC) e l'Associazione Eurovisioni, contribuendo, in particolare, all'organizzazione della giornata regolamentare (26 ottobre 2018) nell'ambito del festival Eurovisioni e dell'evento annuale del-

l'IIC (8 novembre 2018), nel corso del quale è stata celebrata la seconda edizione del premio Antonio Preto, in memoria del compianto Membro del Consiglio AGCOM. Sempre nell'ambito dei rapporti bilaterali, si ricordano, in relazione al periodo di riferimento, la sottoscrizione del *Memorandum of Understanding* (MoU) con il regolatore delle comunicazioni elettroniche del Montenegro EKIP e una serie di incontri bilaterali con autorità ed istituzioni operanti nei settori di interesse, tra cui quelli con il Commissario per la protezione dell'uguaglianza in Serbia, con la delegazione del regolatore bosniaco RAK, con la delegazione del regolatore ucraino NRADA e con la delegazione del regolatore polacco UKE.

1.2 Il ruolo e le relazioni istituzionali dell'Autorità nel contesto italiano

I rapporti con il Parlamento e con il Governo

Nel corso del 2018 e nei primi mesi del 2019 è proseguita l'interlocuzione con gli organi costituzionali, sia attraverso apposite audizioni in Parlamento, sia attraverso interlocuzioni formali con gli organi di Governo.

Come è noto, l'anno appena trascorso è stato caratterizzato dalle elezioni politiche per il rinnovo dei due rami del Parlamento – il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati. In tale contesto, l'Autorità è stata ascoltata in audizione presso la Commissione IX della Camera² e la Commissione VIII del Senato³.

In entrambe le occasioni, oltre a ricostruire natura, compiti e funzioni

dell'Autorità, il Presidente si è soffermato su alcuni temi di specifica attualità e interesse per i lavori delle due Commissioni, oltre che di rilievo strategico per il Paese. In particolare, si è focalizzata l'attenzione sugli interventi dell'Autorità per lo sviluppo delle reti a banda ultra-larga e sulla gestione dello spettro radioelettrico.

Con riferimento alla realizzazione di un mercato unico digitale, l'Autorità – ha ricordato in entrambe le occasioni il Presidente Cardani – è stata impegnata, soprattutto in ambito europeo, nella definizione e attuazione degli strumenti più specificamente diretti a promuovere uno sviluppo equilibrato e concorrenziale dei mercati di reti e servizi a banda ultra-larga⁴.

Quanto all'ambito nazionale, è stato evidenziato come l'Autorità abbia concorso alla definizione di un nuovo quadro regolatorio sia attraverso la individuazione delle condizioni tecniche ed economiche di accesso all'infrastruttura finanziata, sia attraverso la vigilanza sull'effettiva qualità dei servizi erogati e la massimizzazione della loro penetrazione sul territorio.

Il Presidente ha anche annunciato che il quarto ciclo di analisi dei mercati di servizi di accesso all'ingrosso e dei servizi di accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa – allo stato, peraltro, ancora in corso – terrà conto dei futuri investimenti nella realizzazione delle infrastrutture e dello sviluppo del mercato dei servizi di accesso all'ingrosso e al dettaglio. Il nuovo *framework* regolamentare europeo delle comunicazioni elettroniche promuove i co-investimenti e la condivisione del rischio nei

progetti di sviluppo delle reti di nuova generazione, nella direzione di favorire sia la concorrenza infrastrutturale, sia il modello *whole-sale only*, visti entrambi quali strumenti per conseguire la più ampia infrastrutturazione e il maggior grado di concorrenza. Richiamando questo importante processo di riforma, il Presidente ha auspicato il dialogo tra i due livelli di intervento pubblico – *policy* e regolazione – e l'avvantaggiarsi, nelle rispettive funzioni, dei reciproci contributi. L'altro importante tema di attualità affrontato dal Presidente nel corso delle predette audizioni ha riguardato la gestione dello spettro radioelettrico.

Come è noto, la legge di bilancio 2018⁵ ha disciplinato il processo che, nel corso del quadriennio 2018-2022 porterà ad assegnare le frequenze nella banda 700 MHz (694-790 MHz), nonché altri importanti blocchi di risorse spettrali, ai servizi di comunicazione elettronica a banda larga senza fili, per lo sviluppo del 5G. La medesima legge, inoltre, intende dare un nuovo assetto al sistema radiotelevisivo su piattaforma digitale terrestre (nazionale e locale) alla luce della più contenuta dotazione di risorse spettrali in banda *sub* 700 rimasta a disposizione del servizio *broadcasting* (da 174 a 230 MHz e da 470 a 694 MHz).

Quanto allo sviluppo del 5G e al rilascio delle relative frequenze, l'AGCOM – ha ricordato il Presidente Cardani – ha adottato il regolamento che ha definito le procedure per l'assegnazione dei diversi lotti di frequenze sulla base di un modello di asta multibanda. Il Presidente ha sottolineato come il ri-

² 24 luglio 2018 - Camera dei deputati, Commissione IX (Trasporti, Poste e Telecomunicazioni).

³ 10 ottobre 2018 - Senato, Commissione VIII (Lavori pubblici, comunicazioni).

⁴ Il riferimento è alla Comunicazione *Connectivity for a European Gigabit Society*, al piano d'azione sulla connettività 5G per l'Europa e alla proposta di direttiva che ha istituito un Codice Europeo delle Comunicazioni Elettroniche.

⁵ Legge 27 dicembre 2017, n. 205.

sultato dell'asta, conclusa positivamente da appena una settimana al momento dell'audizione in Commissione XIII Senato⁶, abbia confermato non solo quanto gli operatori mobili considerino strategica questa tecnologia, ma anche l'efficacia delle regole di assegnazione concepite dall'Autorità per la valorizzazione e l'efficienza nell'uso delle frequenze.

Con riferimento al riassetto del sistema radiotelevisivo su piattaforma digitale terrestre, è stato ricordato in entrambe le audizioni come l'Autorità abbia portato a termine, nel giugno 2018, il primo passaggio di tale riassetto, con l'adozione del nuovo Piano nazionale delle frequenze. Il Presidente ha sottolineato in particolare come tale adozione abbia richiesto un faticoso coordinamento internazionale inteso a superare antichi e complessi problemi interferenziali con tutti i paesi confinanti del bacino mediterraneo e dell'arco alpino.

È stato altresì illustrato come, nell'ambito dello svolgimento dei compiti affidati all'Autorità al fine di portare a termine il processo di transizione, siano emersi alcuni limiti e alcune incertezze applicative, potenzialmente in grado di compromettere il raggiungimento delle finalità fissate dal Legislatore, nonché l'obiettivo dell'utilizzo pienamente efficiente dello spettro. A tal proposito, il Presidente ha ricordato che tali problemi sono stati oggetto di un'apposita segnalazione inviata nel luglio 2018 al Ministero dello Sviluppo Economico (MISE).

Si è infine sottolineato che l'Autorità è parte attiva del Tavolo di coordinamento denominato "TV 4.0", istituito presso il MISE per assicurare la piena realizzazione dell'importante processo di riassetto richiesto dalla legge e che, in collaborazione con lo stesso Ministero, essa lavora per rendere operativo e pienamente efficace il percorso di liberazione delle frequenze destinate ai servizi in banda larga.

Da ultimo, il Presidente si è soffermato sull'evoluzione del settore postale in ragione, in particolare, dei processi di digitalizzazione ivi in corso. Al riguardo, il Presidente ha evidenziato come ci si attenda – per i pacchi – un'ulteriore crescita, come conseguenza della sempre maggiore diffusione del commercio elettronico. In aggiunta, accanto agli operatori tradizionali si assiste all'entrata nel mercato di altri operatori (quali, ad esempio, le piattaforme online verticalmente integrate) che rendono sempre più critici e controversi i confini tra attività postale, logistica e di trasporto.

Con specifico riferimento al ruolo delle piattaforme per il commercio online, il Presidente Cardani ha spiegato che mentre queste ultime inizialmente si limitavano a raccogliere gli ordinativi, poi recapitati al destinatario da operatori postali o da fornitori di servizi di corriere espresso, successivamente, all'aumentare dei volumi di pacchi da recapitare, esse hanno scelto di integrarsi verticalmente e, in molti paesi, hanno iniziato a fornire (in proprio o attraverso società delegate)

i servizi di consegna al cliente finale, utilizzando modelli di impresa alternativi anche con riferimento al coordinamento logistico attraverso la piattaforma online. In Italia, tale fenomeno è stato recentemente accertato dall'Autorità con specifico riferimento all'attività di alcune società del gruppo Amazon.

In ragione di queste specifiche dinamiche l'Autorità, in linea con le disposizioni del regolamento UE 2018/64414, ha recentemente avviato un'analisi del mercato dei servizi di consegna dei pacchi. Attraverso tale analisi, ha sottolineato il Presidente *"...intendiamo definire perimetro e caratteristiche di questo specifico mercato nell'ambito dell'evoluzione del settore postale nel suo complesso, individuando i soggetti che vi operano, e analizzando, in particolare al suo interno, il ruolo delle piattaforme online, allo scopo di valutarne la capacità di influenzare le dinamiche competitive del mercato della consegna e di delineare conseguentemente eventuali interventi regolamentari"*.

Tra i rapporti intercorsi con il Parlamento si annovera anche la richiesta (25 luglio 2018) all'Autorità da parte delle Commissioni riunite IX Trasporti e X Attività produttive della Camera di formalizzare entro il 30 luglio 2018 il proprio orientamento in ordine allo schema di decreto del Presidente della Repubblica sul registro pubblico delle opposizioni, con riguardo all'impiego della posta cartacea (Atto del Governo n. 34)⁷.

⁶ L'asta si è conclusa il 2 ottobre 2018. L'introito raggiunto ha superato del 164% il valore delle offerte iniziali e del 130,5% la base d'asta. L'ammontare totale delle offerte per le bande messe a gara ha superato di oltre 4 miliardi l'introito minimo fissato nella Legge di Bilancio.

⁷ Lo schema di regolamento sul quale l'Autorità è stata chiamata ad esprimere il proprio orientamento si compone di un solo articolo con il quale si apportano modificazioni al decreto del Presidente della Repubblica n. 178 del 2010, che ha istituito e disciplinato il Registro pubblico degli abbonati che si oppongono all'utilizzo del proprio numero telefonico per le vendite o le promozioni commerciali. L'aggiornamento del regolamento è stato previsto dall'articolo 1, comma 54, della legge n. 124 del 2017, la legge annuale per la concorrenza. L'aggiornamento si prefissa lo scopo di dare attuazione a quanto disposto dall'articolo 130 comma 3-bis, del codice sulla protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo n. 196 del 2003, al fine di rendere concreta l'estensione delle previsioni del registro delle opposizioni, che attualmente si riferisce al solo uso della numerazione telefonica degli abbonati con finalità commerciali, anche alle ipotesi di impiego della posta cartacea con riferimento agli indirizzi presenti negli elenchi telefonici pubblici.

A tal proposito, l'Autorità ha innanzitutto evidenziato di accogliere con estremo favore l'estensione del Registro delle opposizioni, ad opera della legge n. 5 del 2018⁸, a tutte le numerazioni mobili e fisse, siano esse incluse o meno in elenchi pubblici.

Pienamente condivisa è stata poi la scelta del Legislatore di stabilire che con l'iscrizione al Registro si intendono revocati tutti i consensi precedentemente espressi, con qualsiasi forma o mezzo e a qualsiasi soggetto. Analoga condivisione da parte dell'Autorità ha riguardato l'aver precluso l'uso delle numerazioni telefoniche cedute a terzi dal titolare del trattamento sulla base dei consensi precedentemente rilasciati, salvo tassative eccezioni. Infine, l'Autorità ha concordato su quanto osservato dal Garante per la protezione dei dati personali e dal Consiglio di Stato in merito alla necessità di prevedere, previa individuazione di appositi stanziamenti, campagne informative per pubblicizzare l'ampliamento dell'ambito di applicazione del decreto. Nell'esercizio dei poteri di segnalazione previsti dall'articolo 1, comma 6, lett. c), n. 1), della legge 31 luglio 1997, n. 249, l'Autorità, in data 17 luglio 2018, ha inteso formulare alcune osservazioni e proposte in merito all'attuazione delle disposizioni previste dall'art. 1, commi 1030-1031 della legge di bilancio 2018, con particolare riguardo agli aspetti di sua competenza.

Nell'occasione, l'Autorità ha segnalato come talune problematiche interpretative della norma in questione, fossero suscettibili di compromettere gli obiettivi generali di uso efficiente dello spettro, e quanto

ne discende in termini di ottimale offerta e domanda di risorse scarse, utilizzo degli *standard* e delle tecnologie più avanzate, contenimento dei costi di trasformazione, minimizzazione dell'impatto sui consumatori e, da ultimo ma non per importanza, garanzia dei contenuti radiotelevisivi di interesse pubblico a livello nazionale e locale.

In nome dell'efficienza allocativa, l'Autorità, nell'occasione, ha chiesto pertanto al Ministero dello Sviluppo Economico una più meditata riflessione sul criterio di riparto delle risorse frequenziali tra operatori nazionali e locali, ricordando come da tempo essa ritenga non più attuale il vincolo normativo della riserva di 1/3, indipendentemente dall'effettivo fabbisogno di capacità trasmissiva per l'emittenza locale. Nel medesimo documento, l'Autorità ha sollevato alcune perplessità in ordine ai criteri di conversione dei diritti d'uso delle frequenze degli operatori di rete nazionali in diritti d'uso di capacità trasmissiva in tecnologia DVB-T2 e alle soluzioni per stimolare *partnership* tra operatori per la realizzazione della rete.

Come ricordato in altra parte della Relazione, la legge di bilancio 2019⁹ ha introdotto alcune novità su questi temi, in sostanziale sintonia con i contenuti della segnalazione dell'Autorità.

Gli atti di sindacato ispettivo

Il Parlamento esercita la propria funzione di controllo sull'attività del Governo attraverso interrogazioni, interpellanze, mozioni, risoluzioni, ordini del giorno e informative urgenti su questioni di particolare rilievo e attualità, ovvero attraverso i c.d. atti di sinda-

cato ispettivo.

Al fine di disporre degli elementi informativi necessari agli atti di sindacato ispettivo, il Governo richiede la sollecita collaborazione delle Amministrazioni e delle Autorità amministrative indipendenti in possesso di tale patrimonio conoscitivo, ivi inclusa l'AGCOM.

L'Autorità, quindi, nell'ottica del più alto livello di collaborazione istituzionale, monitora autonomamente e, in via preventiva, gli atti relativi ai settori sottoposti alla regolamentazione di settore nelle materie di sua competenza, così da fornire il supporto richiesto nei tempi più brevi garantendo un adeguato livello di approfondimento. Tale attività di collaborazione si concretizza in un costante e produttivo scambio di informazioni tra il Ministero dello Sviluppo Economico e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che viene assicurato dall'AGCOM attraverso unità di personale dedicate. L'istruttoria è volta a fornire ogni elemento utile agli organi competenti incaricati di formulare le risposte agli atti di sindacato ispettivo, tanto nei casi in cui essi riguardino una sola unità organizzativa dell'Autorità, che in quelli in cui il quesito interessi più competenze attribuite all'AGCOM che, come tali, sono distribuite tra diversi Uffici.

Nel periodo in esame si è registrato un incremento delle richieste di informazioni finalizzate a rispondere agli atti di sindacato ispettivo sia in termini quantitativi, avendo riguardo al numero delle richieste, che qualitativi, ovvero con riferimento alle tematiche oggetto delle richieste, caratterizzate dalla particolare eterogeneità.

Più nel dettaglio, con riguardo al

⁸ La legge citata, in vigore dal 4 febbraio 2018, estende la possibilità di iscrizione al Registro delle opposizioni a tutte le utenze telefoniche (fisse e mobili), a prescindere dalla presenza del numero telefonico nei pubblici elenchi.

⁹ Legge 30 dicembre 2018, n. 145.

settore delle comunicazioni elettroniche, accanto ai più storici e tradizionali quesiti relativi alla copertura mobile sul territorio nazionale e ai profili evolutivi della telefonia pubblica, sono pervenute numerose richieste di elementi conoscitivi e valutativi sulle modalità di applicazione delle disposizioni in materia di *roaming* internazionale e *net neutrality*. Un particolare focus, inoltre, ha riguardato i profili attinenti alla trasparenza delle offerte, per effetto dell'introduzione – conseguente all'intervento regolatorio dell'Autorità – della fatturazione mensile in luogo della fatturazione a 28 giorni.

Anche rispetto al settore dei servizi postali, oltre alle richieste di approfondimento in relazione alla fornitura del servizio universale e ai disservizi nel recapito della corrispondenza, sono pervenuti numerosi quesiti sulle modalità di implementazione del nuovo modello di recapito della posta a giorni alterni.

Per le comunicazioni elettroniche, sono stati richiesti contributi in relazione allo sviluppo ed alla diffusione della banda larga nel Paese, con specifica attenzione ai tempi ed alle modalità di transizione verso la tecnologia 5G, e in materia di interventi previsti per supportare la continua crescita della domanda da parte dell'utenza di servizi *ultra-broadband* con velocità pari o superiore a 100Mbps. Inoltre, sono pervenuti diversi quesiti relativi al piano nazionale di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio digitale terrestre, nonché alla strategia per il superamento del *digital divide*.

Le richieste, nel settore dei servizi media audiovisivi e radiofonici, hanno riguardato principalmente i temi del potenziamento del segnale radiotelevisivo e della risoluzione delle problematiche interferenziali. Da ultimo, sono stati oggetto di diverse interrogazioni e interpellanze i profili di tutela del pluralismo so-

ciale, politico ed istituzionale. In particolare, le richieste hanno riguardato il rispetto della disciplina in materia di *par condicio* e le iniziative volte al contrasto del c.d. *hate speech* ed alla diffusione di *fake news*.

I pareri resi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato

Nel periodo di riferimento, nell'ambito della collaborazione istituzionale con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), l'Autorità, nel settore dell'audiovisivo e dell'editoria ha rilasciato al Garante della concorrenza un parere relativo all'operazione di concentrazione consistente nell'acquisizione, da parte della società F2i S.G.R. S.p.A., del controllo esclusivo della società El Towers S.p.A..

Inoltre, l'Autorità è chiamata a esprimere il proprio parere non vincolante nei procedimenti in materia di pratiche commerciali ingannevoli o scorrette svolti dall'AGCM, riguardo alla liceità dei comportamenti e delle comunicazioni delle imprese quando siano veicolati tramite radiotelevisione, stampa o internet. Al riguardo, l'AGCOM ha reso 76 pareri, 12 dei quali riguardanti operatori dei servizi di comunicazione elettronica.

La Polizia Postale e delle Comunicazioni

La Sezione di Polizia Postale e delle Comunicazioni distaccata presso l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è l'Ufficio di raccordo tra l'Autorità e la Polizia Postale e delle Comunicazioni, organo del Ministero dell'Interno incaricato della sicurezza e della regolarità dei servizi di telecomunicazioni. Nell'ambito della collaborazione con l'Autorità, alla luce del protocollo d'intesa vigente, nel periodo di riferimento, la Sezione, come di consueto, ha offerto il proprio contributo laddove richiesto dalle strut-

ture dell'Autorità svolgendo, non-dimeno, anche attività d'iniziativa nei settori di specifica competenza. In tale ottica, la Sezione ha partecipato ad alcune attività di verifica e ispettive, avviate dall'Autorità, nei confronti di alcuni operatori di comunicazione per il controllo di efficienza e regolarità del servizio di contatto con i clienti. L'attività ispettiva è stata preceduta da un monitoraggio da *desk* dei numeri di contatto dal quale sono emerse alcune criticità, verificate successivamente in sede ispettiva.

Altro filone di attività, in collaborazione con gli Uffici dell'Autorità, ha riguardato il rispetto della normativa di settore in materia di portabilità delle numerazioni e più in generale della normativa a tutela dell'utenza. Anche in questo caso si è proceduto con attività da *desk* e, quindi, ispettiva, presso la sede degli operatori.

Nel periodo di riferimento si è dato, inoltre, l'avvio ad una attività di monitoraggio della programmazione di numerose emittenti televisive del digitale terrestre, volta a verificare il rispetto del Regolamento in materia di pubblicità radiotelevisiva e televendite (delibera n. 538/01/CSP e s.m.i.) e delle disposizioni in materia di propaganda di numerazioni 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 e della normativa a tutela dei minori.

Su richiesta della competente Direzione dell'Autorità è stata effettuata un'attività di verifica del rispetto del Codice di autoregolamentazione vigente dei servizi *Premium* (CASP 3.0) da parte degli operatori di comunicazione che forniscono tali tipi di servizi, i cui esiti sono stati messi a disposizione degli Uffici dell'Autorità per le valutazioni di competenza.

La Polizia Postale e delle Comunicazioni, nell'ambito delle materie

affini a quelle dell'Autorità, come il diritto d'autore, ha intrapreso – a livello nazionale – attraverso le articolazioni periferiche alcune attività, controllando diversi esercizi pubblici, denunciando 8 persone e monitorando 21 spazi virtuali.

Nell'ambito del settore delle comunicazioni elettroniche, ha ricevuto complessivamente 765 denunce riguardanti la telefonia sia fissa che mobile; ha denunciato 34 persone, arrestandone una e ha espletato 10 perquisizioni.

Sono stati monitorati, inoltre, più di 210.000 siti web di vario genere e 77.630 spazi virtuali relativi a giochi e scommesse online, rilevando 197 illeciti e denunciando 3 persone.

Nell'ambito del settore della radiofrequenza, sono state controllate 6 emittenti, delle quali 3 sono state sottoposte a sequestro oltre al sequestro di 11 apparati TLC; sono stati rilevati 5 illeciti e denunciate 4 persone.

Sono, infine, proseguite, con il consueto impegno, le campagne di sensibilizzazione e prevenzione sui rischi e pericoli connessi all'utilizzo della rete. La Sezione, con proprio personale, ha preso parte a diversi incontri formativi con studenti, genitori e insegnanti finalizzati alla sensibilizzazione dei ragazzi all'uso consapevole della rete, contro il cyberbullismo e contro tutte le forme di illegalità perpetuabili attraverso il web.

La Guardia di Finanza

Al Corpo della Guardia di Finanza sono affidate specifiche funzioni nei settori dell'editoria, delle comunicazioni elettroniche, audiovisive, nonché dei servizi postali, sulla base delle norme di riferimento nonché del Protocollo d'Intesa – rinnovato il 12 ottobre 2015 – tra l'Autorità e la Guardia di Finanza che, attraverso il Gruppo Radiodiffusione Editoria del Nucleo Speciale Beni e Servizi, inquadra nel Co-

mando Unità Speciali, svolge una funzione di avanguardia privilegiata, collaborando con l'Autorità sia su delega sia d'iniziativa, sull'intero territorio nazionale.

Nel periodo di riferimento, il rapporto di collaborazione con l'Autorità si è concretizzato principalmente nelle seguenti attività: rispetto della parità di accesso ai mezzi di informazione; verifica delle posizioni di controllo o collegamento nell'editoria; rispetto delle regole in materia di programmazione televisiva a garanzia degli utenti (pubblicità, televendite, tutela dei minori, ecc.); verifica del rispetto della normativa postale e degli obblighi in materia di servizi postali a carico del fornitore del servizio universale, dei titolari di licenza individuale e di autorizzazione generale; pagamento del canone annuo dovuto al MISE da parte delle emittenti radiofoniche in ambito locale e nazionale; controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche; riscontro degli obblighi strumentali in capo agli operatori di comunicazione, con riguardo all'iscrizione al Registro degli Operatori di Comunicazione (delibera n. 666/08/CONS).

Le attività del Nucleo Speciale si sono sviluppate anche sulla base di numerose iniziative operative di autonoma origine, con il contributo autorevole dell'Ufficio Operazioni del Comando Unità Speciali, le cui risultanze sono state successivamente partecipate all'Autorità per l'adozione dei provvedimenti di competenza.

In materia di controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche sono stati forniti contributi per agevolare le procedure di risoluzione in ossequio alla delibera n. 203/18/CONS e s.m.i., per il tramite della piattaforma telematica ConciliaWeb.

In tema di rispetto della parità di accesso ai mezzi di informazione (*"par condicio"*), in base alla legge

22 febbraio 2000, n. 28 e al Protocollo d'Intesa, sono state emanate e pubblicate innovative procedure da adottarsi all'interno dei Reparti della Guardia di Finanza sul territorio nazionale, tendenti a razionalizzare il flusso delle comunicazioni all'apposita Unità AGCOM *"par condicio"* di possibili violazione della parità di accesso, contribuendo in tal modo a dare certezza alla procedura e al diritto interno.

Con riferimento all'attività di verifica delle posizioni di controllo o collegamento tra imprese richiedenti i contributi per l'editoria, l'Autorità ha richiesto, al Gruppo Radiodiffusione Editoria del Nucleo Speciale Beni e Servizi, accertamenti finalizzati a verificare l'esistenza di eventuali posizioni di controllo e/o di collegamento, anche indiretto, tra società richiedenti i contributi all'editoria per l'anno 2017 e 2018, ai sensi del D.P.R. 25 novembre 2010, n. 223 e dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. 15 maggio 2017, n. 70.

Per quanto concerne il rispetto delle regole in materia di programmazione televisiva e radiofonica a garanzia dell'utenza, i controlli effettuati consentono all'Autorità l'esercizio del potere di vigilanza di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249 in materia di pubblicità (affollamento, posizionamento e segnalazione spot) e di tutela dei minori e degli utenti.

Inoltre, in merito alla verifica del rispetto della normativa postale ed agli obblighi a carico del fornitore del servizio universale, il Decreto-legge n. 201 del 2011, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, come noto, ha affidato all'AGCOM le funzioni di autorità di regolamentazione del settore postale, con compiti in materia di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti. Il Nucleo Speciale Beni e Servizi collabora allo svolgimento di tali funzioni, con particolare riferimento all'at-

tività ispettiva, su espressa richiesta dell'Autorità.

L'Organo di Vigilanza

Nel corso dell'ultimo anno, sono proseguiti i rapporti di collaborazione tra l'Autorità e l'Organo di Vigilanza di Telecom Italia (OdV), che ha continuato a svolgere un ruolo di supporto tecnico-operativo per l'Autorità, con compiti anche di studio e ricerca. L'ambito di intervento non è stato circoscritto alla sola verifica del rispetto e della corretta esecuzione degli Impegni di Telecom Italia (di cui alla delibera n. 718/08/CONS e successive modifiche), ma si è esteso alla vigilanza sugli obblighi riguardanti il rispetto del principio di non discriminazione.

L'Autorità, ai sensi dell'art. 15-bis del nuovo Regolamento dell'OdV, ha demandato a quest'ultimo lo svolgimento di ulteriori attività, nella forma di compiti di studio e di analisi specificati nel Piano di lavoro dell'OdV, comunicato con cadenza annuale dall'Autorità. Le attività svolte hanno riguardato in generale l'implementazione di misure inerenti allo sviluppo del Nuovo Modello di *Equivalence* (NME), in particolare l'evoluzione del sistema dei KPI-KPO (*Key Performance Indicator-Key Performance Objective*) di parità di trattamento, la semplificazione e razionalizzazione delle causali di scarto, la definizione di una metodologia per la verifica dei test sui rilasci informatici di Telecom Italia.

Rientra in questo ambito l'attività relativa alla comunicazione dell'OdV, recante *"Analisi e valutazione delle risposte fornite dagli Operatori nell'ambito della consultazione pubblica di Agcom avviata con delibera 27/18/CONS ed elaborazione di un contributo di sintesi a supporto della conclusione del procedimento"*. Tale nota è stata tenuta in conto dall'Autorità nella fase di finalizzazione del procedimento di revi-

sione complessiva del Sistema di KPI di non discriminazione, conclusosi con delibera n. 395/18/CONS.

L'OdV ha poi inviato una proposta di metodologia di calcolo dei KPO. Tale proposta, basata sulla regressione lineare multivariata e che si applicherebbe per il monitoraggio dei KPI di non discriminazione approvati dall'Autorità con delibera n. 395/18/CONS, è in corso di discussione nell'ambito di una specifica attività di confronto con il mercato.

Con riferimento al tema dei rilasci informatici, che ai sensi dell'articolo 8 della delibera n. 652/16/CONS *"sono preceduti da adeguate attività di test con il coinvolgimento degli operatori alternativi interessati"* secondo specifiche linee guida da definire, l'Autorità ha richiesto una collaborazione all'OdV. A tal riguardo, l'OdV ha inviato una proposta di metodologia per la verifica dei test sui rilasci informatici di Telecom Italia. Anche su questa proposta è in corso una specifica attività di confronto con gli operatori.

Nell'ambito delle attività di collaborazione con l'OdV previste al fine di predisporre un documento di consultazione sul tema della semplificazione delle casuali di "Non Realizzabilità", l'OdV ha trasmesso il suo contributo all'Autorità.

1.3 Le sinergie con il mondo della ricerca scientifica e la nuova regolamentazione

L'Autorità dedica da sempre grande attenzione e risorse alle attività conoscitive e ai rapporti con Università e centri di ricerca, associazioni di settore, esperti indipendenti, *start-up* innovative e altri soggetti in possesso di strumenti e *know-how* fondamentali per aggiornare e arricchire le conoscenze e le basi

formative su cui si fonda l'attività del regolatore.

La cooperazione con questi soggetti si traduce nella realizzazione di indagini conoscitive, studi e ricerche, osservatori, anche a carattere permanente, tavoli tecnici e organizzazione di eventi a carattere divulgativo con la finalità di promuovere il dibattito scientifico e l'apporto di esperti indipendenti nei processi di riforma e revisione delle regole vigenti nei mercati di riferimento. Nell'ultimo anno, la cooperazione con le istituzioni accademiche e scientifiche ha riguardato anche la definizione di nuovi progetti di ricerca per la messa a punto di strumenti tecnologici e innovativi sistemi di monitoraggio dei fenomeni complessi, come *hate speech* e social network. Nel contesto istituzionale dell'Autorità, l'attività conoscitiva ha riflessi immediati sulle funzioni di regolazione e vigilanza, contribuendo ad arricchire la regolazione e altri processi decisionali cui partecipa l'Autorità, in ambito legislativo europeo e nazionale, con analisi empiriche e dati quantitativi acquisiti anche attraverso lo strumento delle *survey*. In questa direzione si collocano, per esempio, le analisi quantitative svolte nell'ultimo anno mediante la messa a punto di metodologie sperimentali e strumenti informatici afferenti all'ambito disciplinare di *"data science"* per la pubblicazione del rapporto *"Big Data"* e dell'Osservatorio sulla disinformazione online.

Le Università e gli enti di ricerca

Nell'ultimo anno, l'Autorità ha proseguito lungo la strada del consolidamento dei rapporti istituzionali con i principali atenei e istituti di ricerca italiani attraverso un sistema di convenzioni quadro, disciplinate dalla delibera n. 176/15/CONS (successivamente aggiornata dalla delibera n. 341/16/CONS) con la finalità di definire le relazioni con

le istituzioni accademiche all'interno di una cornice unitaria e trasparente.

L'Autorità, infatti, promuove ricerche e studi in materia di innovazione tecnologica e sviluppo nel settore delle comunicazioni anche attraverso forme di collaborazione con università italiane e centri di ricerca di maggior prestigio a livello internazionale.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha stipulato tre nuove convenzioni¹⁰, in coerenza con i criteri di efficienza e trasparenza previsti dalle *"Linee guida per l'attivazione di convenzioni con le Università o centri di ricerca"*.

Allo stato, pertanto, l'Autorità collabora attivamente con l'Istituto Sistemi Complessi del CNR e con i seguenti 12 Atenei: Università degli Studi "Suor Orsola Benincasa" di Napoli, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", Università degli Studi di Roma "LUMSA", Università degli Studi di Roma "Roma Tre", Università degli Studi di Napoli "Federico II", Università degli Studi di Foggia, Università degli Studi LUISS Guido Carli di Roma, Università degli Studi Europea di Roma, Università degli Studi di Catania, Università degli Studi di Roma "La Sapienza", Università degli Studi di Napoli "Parthenope", Università degli Studi di Messina.

Le convenzioni sono volte allo svolgimento in via sinergica e coordinata di numerose attività di reciproco interesse, sia di ricerca e cooperazione in ambito tecnico-scientifico, sia di carattere formativo. In particolare, esse prevedono: i) attivazione di tirocini di giovani laureandi magistrali e studenti di corsi *post-lauream* individuati mediante procedura selettiva dell'Università e, successivamente, ammessi

a svolgere un periodo di formazione previa valutazione insindacabile dell'Autorità e senza oneri economici a carico della stessa; ii) organizzazione di iniziative formative all'interno di corsi universitari e post-universitari, quali *master* e corsi di perfezionamento nelle materie di interesse istituzionale dell'Autorità; iii) attività di studio, ricerca e consulenza; iv) organizzazione di convegni, seminari ed eventi formativi.

Nel corso dell'ultimo anno, l'Autorità ha definito un quadro di collaborazione pressoché esaustivo con gli Atenei presenti nelle Regioni (Campania e Lazio) dove è ubicata, avviando altresì collaborazioni mirate con Atenei di altre Regioni su specifici ambiti di interesse. Tenuto conto delle eccellenze e dei centri di competenza presenti in ciascun Ateneo, ciascuna convenzione, a seguito della stipula, è stata orientata all'analisi e all'approfondimento di temi specifici di natura giuridica, sociologica e tecnico-economica rientranti nelle materie di interesse istituzionale, e stabiliti nell'ambito delle riunioni delle commissioni di programmazione che sovrintendono lo svolgimento delle attività relative alle singole Convenzioni. L'esigenza di orientare le attività svolte in cooperazione con i soggetti convenzionati verso specifici *focus* risponde a una logica di differenziazione degli ambiti tematici di ricerca che consenta di soddisfare i fabbisogni conoscitivi dell'Autorità in un'ampia gamma di temi e materie di interesse, evitando al contempo duplicazioni e ridondanze.

Degna di nota, in particolare, è la prima convenzione conclusa nel febbraio 2019 con un istituto del CNR, l'Istituto Sistemi Complessi presso il Centro Nazionale delle

Ricerche (CNR), diretta a instaurare una collaborazione strutturata per la realizzazione di studi sulle metodologie e gli approcci di *policy* regolatoria più adeguati a governare la complessità nel sistema dell'informazione e dei media. In tal senso, la convenzione stipulata dall'Autorità con l'ISC-CNR si innesca nell'ambito delle attività di analisi avviate con l'indagine conoscitiva su *"Piattaforme digitali e sistema dell'informazione"* e con quelle regolamentari di cui al Tavolo Pluralismo e Piattaforme online (cfr. *infra*).

Anche l'attivazione di tirocini formativi a favore di giovani studenti delle università convenzionate (iscritti a corsi di laurea magistrale o a corsi *post-lauream*) presso gli Uffici dell'Autorità di Napoli e Roma avviene, tenuto conto dei diversi focus tematici individuati all'interno delle attività di collaborazione avviate tra l'Autorità e l'Ateneo di provenienza. Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha approvato una decina di progetti formativi, avviando tirocini riguardanti diverse macro-aree, quali ad esempio, tutela del consumatore, consumo di informazione, analisi d'impatto della regolamentazione, ecc.. Inoltre, nell'ambito della convenzione-quadro con l'università LUMSA di Roma, l'Autorità, in qualità di partner istituzionale, ha aderito al Master internazionale EMLE-European Master Programme in Law and Economics fondato nel 1990 dalle università di Ghent, Paris IX, Oxford e Rotterdam nell'ambito del programma ERASMUS, dando la possibilità agli studenti internazionali che frequentano il Master di accedere ad un tirocinio formativo presso i suoi Uffici.

Sia nell'ambito del sistema di con-

¹⁰ Le convenzioni sono state stipulate con il Centro Nazionale delle Ricerche - Istituto Sistemi Complessi (delibera n. 21/19/CONS) e con i seguenti Atenei: Università degli Studi di Napoli "Parthenope" (delibera n. 22/19/CONS) e Università degli Studi di Messina (delibera n. 23/19/CONS).

venzioni quadro, sia esternamente, nel corso dell'ultimo anno, la cooperazione con il mondo accademico e della ricerca si è tradotta anche nella realizzazione di numerosi eventi pubblici con finalità divulgative e di coinvolgimento nel dibattito sui temi di maggiore attualità per l'AGCOM. In particolare, nell'ambito della Convenzione quadro con l'Università degli Studi di Napoli "Federico II", il 15 aprile 2019 si è tenuta una giornata di studi su "Pubblica amministrazione digitale tra legalità ed efficienza" che ha coinvolto docenti, giovani ricercatori e studenti provenienti da diversi Dipartimenti dell'Ateneo (in rappresentanza dei tre diversi ambiti, giuridico, sociologico e tecnologico, che caratterizzano le attività di collaborazione tra l'Università napoletana e l'Autorità), all'insegna di un approccio interdisciplinare a una tematica di rilevante interesse istituzionale e con importanti ricadute sulla vita quotidiana dei cittadini.

Sulla scia delle collaborazioni già avviate nel periodo di riferimento della precedente relazione annuale, l'attività di ricerca svolta in maniera congiunta con il mondo accademico è invece proseguita lungo diverse tematiche oggetto delle attività di analisi e regolamentazione dell'Autorità (l'ecosistema dei *Big data*; il futuro della professione giornalistica; l'evoluzione del sistema dell'informazione e le problematiche legate alla disinformazione; ecc.). Per quanto riguarda la creazione di gruppi di lavoro e strutture stabili di coordinamento per attività di ricerca ed eventi di divulgazione¹¹, l'Autorità ha previsto l'istituzione a Napoli di un Laboratorio Internazionale sulla Complessità, in collaborazione con il convenzionato Istituto dei Sistemi Complessi del CNR, a cui prenderanno parte anche

prestigiosi partner locali, quali il Centro Studi "Gaetano Salvemini". Nelle materie di competenza istituzionale, l'Autorità ha segnalato il proprio sostegno a una varietà di manifestazioni, convegni scientifici e iniziative divulgative a tutti i livelli territoriali, locale e internazionale, sostenendo decine di occasioni pubbliche di dibattito e confronto, rilasciando il proprio patrocinio gratuito per la promozione di eventi e incoraggiando la partecipazione congiunta di utenti, *stakeholder* e mondo accademico.

Parallelamente, sono state avviate alcune *partnership* con enti di ricerca nazionali e internazionali per la partecipazione ai programmi di ricerca finanziati o co-finanziati dalla Commissione europea. In particolare, sono state elaborate proposte progettuali per ricerche nel campo della prevenzione e del monitoraggio di disinformazione ed *hate speech* sulle piattaforme.

La ricerca: le indagini conoscitive, i report

Nell'esercizio dei propri compiti istituzionali, l'Autorità svolge indagini conoscitive e studi con la finalità di accrescere il quadro informativo di riferimento per l'esercizio di potestà regolative e di vigilanza. Tali studi hanno anche lo scopo di monitorare l'andamento dei mercati, le tendenze tecnologiche, l'impatto dell'azione regolamentare, avviando un circolo virtuoso di osservazione e ricerca, regolamentazione, monitoraggio, con lo scopo di poter formulare risposte sempre più al passo con i tempi. Un contributo in tal senso è rappresentato dai *Report* che si caratterizzano per un approccio maggiormente analitico.

Nel periodo di riferimento, rientrano in questa sfera di attività:

- Il rapporto "*Big Data - Interim report*" pubblicato nel maggio 2018 nell'ambito dell'indagine conoscitiva congiunta con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e il Garante per la protezione dei dati personali (delibera n. 217/17/CONS). Il rapporto dell'AGCOM presenta gli esiti di un'approfondita analisi condotta anche attraverso una rilevazione empirica su milioni di *app* e permessi, acquisiti attraverso un processo denominato *crawling* e realizzato in collaborazione con il Dipartimento di Ingegneria Automatica e Gestionale dell'Università "La Sapienza" di Roma. Nel rapporto vengono messe in evidenza le principali problematiche e opportunità che un ecosistema così complesso, come quello dei *big data*, produce nei mercati, quali quelli delle comunicazioni, e nelle materie, quali il pluralismo dell'informazione e la tutela del consumatore, di stretta competenza dell'Autorità. Il rapporto "*Big Data*" rappresenta una tappa cruciale, seppure iniziale, dell'indagine conoscitiva congiunta, dal momento che offre contemporaneamente un insieme di strumenti, prevalentemente di natura economica, e di spunti di riflessione per l'individuazione e la trattazione di ulteriori e più specifici aspetti nelle fasi successive dell'indagine. In particolare, nel rapporto viene messo in evidenza il legame intercorrente tra *big data* e pluralismo informativo, giacché, come mostrato in numerosi studi condotti dall'Autorità, la tutela di un simile diritto è sempre più strettamente legato alle piattaforme online, detentrici di grandi moli di dati sugli utenti, e che rien-

¹¹ Cfr. artt. 4 e 5 dello schema quadro di Convenzione, Allegato B alla delibera n. 176/15/CONS.

trano oramai tra le principali fonti attraverso cui si informano i cittadini. La fruizione delle notizie online avviene sempre più spesso attraverso questi nuovi intermediari digitali che, al pari di altre piattaforme, utilizzano i dati come asset strategico, secondo la logica dei mercati multi-versante, per l'offerta di servizi e contenuti online, con la conseguente necessità di conciliare il *trade-off* tra il valore commerciale dell'informazione e il rispetto di diritti individuali e collettivi fondamentali quali la *privacy*, la tutela della concorrenza e le garanzie del pluralismo informativo.

- L'indagine conoscitiva su piattaforme digitali e sistema dell'informazione (delibera n. 309/16/CONS), tuttora in corso, è volta a investigare la relazione tra il sistema dell'informazione e la diffusione dei nuovi intermediari online. Le analisi svolte a tal fine hanno riguardato la struttura delle piattaforme, il funzionamento dei meccanismi adottati nel diffondere notizie, nonché le caratteristiche della domanda di informazione su internet, mettendo in luce le eventuali criticità sotto il profilo del pluralismo informativo. Tra i primi esiti dell'indagine, a novembre 2018, l'Autorità ha pubblicato un rapporto *ad interim*, intitolato "*News vs. fake nel sistema dell'informazione*". Il rapporto affronta le caratteristiche e i meccanismi sottesi alla produzione e diffusione dell'informazione e della disinformazione attraverso le piattaforme online e, in un'ottica comparativa, mediante tutti gli altri mezzi di comunicazione. I risultati illustrati dal rapporto sono stati ottenuti attraverso una metodologia innovativa che consente l'analisi di una mole ingente di dati, provenienti da *dataset* differenti

e inerenti a diverse componenti del sistema dell'informazione e del fenomeno della disinformazione: testate informative, fonti di disinformazione, giornalisti, e cittadini/fruitori di notizie. In particolare, il Rapporto parte dall'analisi statica e dinamica dell'informazione e della disinformazione prodotte in Italia, per poi porre l'accento sulle modalità di trattazione e diffusione di notizie corrette e false, nonché sui meccanismi di propagazione dei contenuti informativi c.d. "*fake*" sulle piattaforme online. Sotto il profilo della disinformazione, l'analisi mostra un sistema nazionale che sconta la presenza di volumi crescenti di contenuti *fake*, con un picco raggiunto – nel periodo esaminato – in concomitanza della campagna elettorale e delle elezioni politiche del 4 marzo 2018, nonché della successiva formazione del nuovo governo. Inoltre, lo studio condotto ha consentito di identificare gli argomenti e i tipi di notizie intorno ai quali si sviluppa maggiormente la produzione di contenuti *fake*. I risultati ottenuti mostrano che, in Italia, oltre la metà dei contenuti *fake* prodotti ha riguardato argomenti di politica e cronaca, mentre circa il 20% temi di carattere scientifico. Questi ultimi, peraltro, anche in rapporto alla domanda, non presentano una copertura adeguata nel sistema informativo tradizionale né dal punto di vista quantitativo né dal punto di vista qualitativo. In generale, le notizie e gli argomenti che presentano un forte impatto emotivo, o risultano divisivi, spesso anche in merito a scienza e tecnologia, risultano più frequentemente trattate anche dai siti di disinformazione. In questo contesto, lo studio ha analizzato il ruolo prevalentemente di im-

pulso delle fonti di disinformazione nella diffusione di notizie false che, una volta innescate, vengono immesse e rilanciate attraverso le piattaforme online, anche con l'inconsapevole contributo degli utenti, che le condividono e commentano. Muovendo all'analisi dei fenomeni di c.d. "*viralizzazione*" del contenuto *fake*, il rapporto ne chiarisce il legame con le modalità di consumo informativo sulle piattaforme online. Specie per le tematiche individuate come oggetto di disinformazione, la viralizzazione avviene per lo più all'interno di comunità chiuse e distinte, in cui gli utenti tendono a selezionare le informazioni che sono coerenti con il proprio sistema di credenze, ignorando quelle discordanti. In definitiva, le risultanze suggeriscono come il processo che guida i meccanismi di acquisizione ed elaborazione delle informazioni non sia dettato soltanto da fenomeni cognitivi ma anche, e soprattutto, da pratiche culturali e sociali.

- Il rapporto "*Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*" pubblicato dall'Autorità quale primo esito dell'attività conoscitiva svolta all'interno dei gruppi di lavoro del Tavolo Pluralismo e Piattaforme online (cfr. *infra*), mette in luce le criticità da affrontare per il contrasto della disinformazione online, con l'obiettivo di coadiuvare l'individuazione di soluzioni tecniche e di mercato adeguate alle finalità di promozione di strumenti volontari e autoregolamentazione da parte dei soggetti aderenti al Tavolo. Alla redazione del *report* hanno contribuito, in particolare, due gruppi di lavoro istituiti all'interno del Tavolo: "*Metodologie di classificazione e rilevazione*" (gruppo A), che si è con-

centrato sugli aspetti definitivi e “Monitoraggio dei flussi economici pubblicitari” (gruppo B). Quest’ultimo ha sviluppato un’analisi che muove dalla ricostruzione delle trasformazioni in corso nel sistema dell’informazione online volta a identificare condizioni, soggetti e fattori di contesto che incidono maggiormente sulla qualità dell’informazione online, contribuendo altresì a creare un ambiente favorevole per la produzione e distribuzione di contenuti *fake*. In tale quadro, il rapporto, quindi, delinea un impianto definitorio sul perimetro relativo ai disturbi dell’informazione online e una classificazione delle principali attività, organizzazioni, strumenti tecnologici e flussi di risorse utilizzati per la creazione, produzione, distribuzione e valorizzazione dei contenuti *fake*, dedicando un’attenzione particolare alle strategie mirate di disinformazione online. Queste, in particolare, sono descritte nel rapporto in modo da evidenziarne gli elementi di differenziazione, da cui emerge l’elevato grado di complessità in cui si sviluppa il fenomeno della disinformazione online, nelle sue diverse declinazioni. Nel *report*, i disturbi all’informazione oggetto di studio sono ricondotti a strategie commerciali e ad altre, distinte, più direttamente ispirate a finalità di natura politico-ideologica, al fine di circoscrivere l’indagine agli elementi di criticità di maggiore rilievo per la tutela del pluralismo e la correttezza dell’informazione nello studio dei fenomeni di disinformazione online. In estrema sintesi, l’analisi svolta ha evidenziato i seguenti nodi problematici rispetto ai quali indirizzare l’attività del Tavolo:

- i) scarsa trasparenza del processo di negoziazione della pubblicità

- online sulle piattaforme; ii) difficoltà di riconoscimento da parte degli utenti delle fonti di informazione autentiche disponibili online; iii) difficoltà degli utenti nel riconoscere e distinguere i contenuti pubblicitari online; iv) polarizzazione degli utenti favorita dall’esposizione selettiva ai contenuti (anche pubblicitari) all’interno dei meccanismi di condivisione dei social network; v) esposizione altamente selettiva ai contenuti pubblicitari basata su *dark ads*; vi) diffusione di contenuti falsi e tendenziosi, portatori di una determinata visione ideologica o politica, in grado di influenzare l’opinione pubblica; vii) possibilità di sfruttare i meccanismi di funzionamento delle piattaforme online, al fine di esacerbare le divisioni, aumentare la frammentazione sociale e minare i fondamenti democratici; viii) mancanza di trasparenza per l’utente su origine dei profili, delle pagine, degli eventi diffusi e sponsorizzati sulle piattaforme online.

- L’Autorità tramite una specifica Indagine conoscitiva sull’Informazione locale (delibera n. 570/18/CONS), ha analizzato le caratteristiche e le dinamiche dell’offerta e della domanda di informazione in Italia con un *focus* particolare sull’ambito locale, al fine di condurre una disamina approfondita dei sistemi regionali (e/o provinciali) e mettere in luce le diversità territoriali nonché eventuali criticità sotto il profilo del pluralismo informativo. L’ambito locale, infatti, rappresenta una dimensione fondamentale del pluralismo, specie in una società globalizzata in cui le identità locali, da un lato, assumono un nuovo, fondamentale ruolo di connettività sociale, dall’altro, rischiano di perdere attenzione e approfondimento

dall’ecosistema dell’informazione nazionale e internazionale. L’informazione locale presenta diverse dimensioni che, nell’Indagine, sono state analizzate nella loro interezza. In primo luogo, l’informazione locale concerne l’informazione prodotta sul territorio. In questo senso, tutte le fonti informative stabilite sul territorio concorrono a formare il tessuto editoriale e, pertanto, sono state considerate e analizzate. L’analisi dell’informazione di territorio non può prescindere dalla dimensione inerente alla domanda di informazione a livello locale. Infatti, è la domanda a delimitare l’ambito geografico dei mercati, così come è il consumo effettivo dei vari contenitori informativi da parte dei cittadini a decretarne l’importanza relativa ai fini della tutela del pluralismo.

L’indagine conoscitiva nella prima parte presenta una panoramica complessiva dell’informazione locale. Il primo fattore che emerge, superando le differenziazioni territoriali che la contraddistinguono, è che il mezzo televisivo si conferma la principale fonte di informazione locale su quasi tutto il territorio italiano, tranne alcune regioni (Piemonte, Emilia-Romagna e Toscana) dove il quotidiano mantiene il primato. Si afferma il ruolo dei brand nazionali e, in particolare, il servizio pubblico radiotelevisivo, attraverso il TGR, risulta la più importante fonte di informazione locale in ben 14 regioni italiane. La testata regionale della Rai raggiunge valori molto elevati, specie nelle regioni in cui la programmazione è offerta anche in altre lingue, oltre all’italiano. L’indagine mette anche in luce alcune criticità. In primo luogo, rileva la crisi, profonda e strutturale,

che percorre i mezzi tradizionali (a partire dai quotidiani), che rischiano di non essere più presenti in importanti aree del Paese. Ciò in un contesto in cui le nuove fonti digitali stentano a trovare una collocazione e soprattutto un proprio modello di *business*. In secondo luogo, si evidenzia una riduzione nel numero di voci informative indipendenti esistenti in alcuni mercati locali.

Nella seconda parte dell'indagine vengono fornite informazioni per ogni singola regione italiana, con specifiche analisi di approfondimento che offrono un censimento e una visione generale del sistema informativo di ciascuna regione. Ciascuna analisi presenta una visione di contesto, finalizzata ad inquadrare adeguatamente le informazioni relative al sistema informativo regionale. A seguire, sono riportati i dati riconducibili al sistema informativo, sia in termini di numerosità e qualificazione delle fonti informative, sia in termini economici. L'approccio seguito è basato sulla contestuale analisi del lato dell'offerta e della domanda. Data la complessità dell'analisi, l'Autorità ha utilizzato una molteplicità di fonti (descritte nella terza parte dell'indagine) e si è dotata di sofisticati strumenti di analisi.

- Il rapporto *"Educare digitale. Lo stato di sviluppo della scuola digitale. Un sistema complesso ed integrato di risorse digitali abilitanti"* rappresenta il primo studio condotto dall'Autorità nell'ambito dell'Osservatorio sulla domanda della Pubblica Amministrazione (PA) di servizi di telecomunicazioni. L'attività sistematica di monitoraggio del processo di digitalizzazione della PA nelle sue varie articolazioni ed attività consente di facilitare

il conseguimento degli obiettivi dell'Agenda Digitale e costituisce una base conoscitiva importante per osservare gli avanzamenti del digitale nelle istituzioni pubbliche. In particolare, il rapporto descrive il livello di informatizzazione raggiunto dalle scuole in Italia, analizzandone dapprima l'aspetto infrastrutturale, dal punto di vista geografico, dimensionale e del grado scolastico, per poi esplorare lo stato digitale del sistema scolastico nell'ambito didattico e in quello dell'organizzazione amministrativa. L'analisi infrastrutturale suggerisce un'attenta riflessione su tre questioni principali: i) l'esistenza di una connessione internet a banda ultra-larga, ii) la creazione di una rete telematica efficiente e iii) un'attività di manutenzione e di aggiornamento affinché si possa governare l'effetto dell'obsolescenza tecnica dell'infrastruttura. L'approfondimento inerente all'utilizzo del digitale nella didattica e nella gestione amministrativa delle scuole, invece, ha evidenziato che l'organizzazione della didattica risulta molto eterogenea sia in relazione alle competenze del corpo docente sia con riferimento alle diverse attività svolte. Il livello di informatizzazione dei processi amministrativi e gestionali scolastici, d'altro canto, appare un processo ancora da completare visto che molte attività risultano ancora non digitalizzate. Alla luce di tutti gli aspetti emersi, il rapporto propone un approccio metodologico per la valutazione complessiva del sistema digitale attualmente esistente nelle nostre scuole, che può rappresentare anche una modalità attraverso cui monitorare lo sviluppo tecnologico delle scuole a livello territoriale affinché non si creino situazioni di *digital divide*.

L'attività di informazione agli stakeholder

Da sempre l'Autorità ritiene fondamentale, anche ai fini del raggiungimento dei propri obiettivi, l'interazione con gli *stakeholder* soprattutto quando il contesto di riferimento evolve in maniera decisa verso una sempre maggiore esigenza a essere informati, consultati e, laddove possibile, coinvolti nei processi decisionali. D'altro canto, per l'Autorità l'interazione con gli *stakeholder* è un'attività importante sia perché consente di migliorare le conoscenze, sia perché permette una migliore calibratura degli interventi regolamentari (cosiddetto *fine tuning*).

In tal senso, le attività e le iniziative realizzate dall'Autorità sono molteplici e diversificate; in sintesi esse possono essere divise nell'organizzazione di incontri – formali e non – con gli *stakeholder* e, al tempo stesso, nella predisposizione di documentazione, dati e informazioni che vengono rese accessibili al pubblico tramite il sito web istituzionale.

Nel periodo di riferimento, i numerosi incontri con la comunità finanziaria nazionale e internazionale hanno consentito alla stessa di avere un quadro più chiaro sulle principali dinamiche nei mercati di competenza dell'Autorità oltre che di migliorare la conoscenza e l'interpretazione di decisioni e provvedimenti regolamentari, che hanno un impatto su consumatori e imprese. In particolare, un'importante finalità che si consegue tramite gli incontri con gli investitori finanziari è quella di ridurre il livello di incertezza sui possibili futuri scenari di mercato, fattore di fondamentale importanza nell'incentivare gli investimenti. Da un punto di vista operativo, ciò si traduce da un lato nella preparazione di incontri (cosiddetti *investor day*), che spesso riguardano specifici argomenti precedentemente individuati dagli in-

vestitori e dagli analisti finanziari, dall'altro nella partecipazione, da parte di rappresentanti dell'Autorità, a manifestazioni organizzate dalla stessa comunità finanziaria.

Per quanto riguarda la documentazione prodotta, l'*Osservatorio sulle comunicazioni* rappresenta uno dei principali strumenti attraverso cui l'Autorità fornisce una visione di sintesi del quadro congiunturale di tutti i mercati di competenza. Nel corso del tempo, le informazioni messe a disposizione del pubblico sono state arricchite da numerose altre iniziative, come quella dei *Report* e dei *Focus*, dell'*Osservatorio sul giornalismo*, giunto alla terza edizione e, più di recente dell'*Osservatorio sulla disinformazione online*. Tali attività sono tutte volte a migliorare e ampliare le informazioni a disposizione del pubblico.

Relativamente all'*Osservatorio sulle comunicazioni*, nell'ultimo anno sono state introdotte innovazioni grafiche e di contenuto. In particolare, è stata ampliata la parte relativa alle informazioni sul settore dei media, dando maggiore spazio alle dinamiche che riguardano gli ascolti dei telegiornali e l'utilizzo dei social network al fine di monitorare al meglio le modalità attraverso cui i cittadini si informano, ed è stato arricchito il dettaglio informativo della parte rivolta al mercato dei servizi postali e di corriere espresso con la predisposizione, tra l'altro, di una comparazione – su di un ampio arco di tempo – delle principali grandezze (ricavi e volumi). L'*Osservatorio sulle comunicazioni* conserva la sua storica cadenza trimestrale e viene pubblicato sul sito dell'Autorità (Osservatorio sulle comunicazioni) anche in lingua inglese e *open data*. Esso si articola in 4 sezioni, di cui la prima, è dedicata al settore delle telecomunicazioni, la seconda ai media (televisione, radio, internet, editoria quotidiana),

la terza ai servizi postali e di corriere espresso, mentre quella finale, riguardante l'andamento dei prezzi al consumo dei servizi di comunicazione prevede, tra l'altro, un confronto internazionale con i principali paesi europei. Una simile struttura è funzionale a fornire una visione sintetica delle principali variabili che caratterizzano i settori di competenza dell'Autorità, rappresentando di fatto un valido strumento informativo per tutti gli *stakeholder*.

Un altro strumento che l'Autorità mette a disposizione della comunità è la sezione del sito web istituzionale dedicata ai *Report* e *Focus* economico-statistici (*Report* e *Focus*). I primi, come descritto in precedenza, fanno riferimento a elaborati che analizzano specifici argomenti mediante un approccio di tipo analitico; i *Focus*, invece, utilizzano un approccio che si traduce in elaborati sintetici a preminentemente contenuto quantitativo.

Come avvenuto per gli anni passati, i *Focus* economico-statistici sono stati aggiornati con elaborazioni di dati (in serie storica e *cross-section*) relative ai bilanci delle principali aziende operanti nei mercati di competenza dell'Autorità; tipicamente nei *Focus* vengono proposte le analisi dei principali indicatori patrimoniali e reddituali, nonché dei dati occupazionali. Nel 2018, sempre in un'ottica di miglioramento dell'informazione fornita agli *stakeholder*, si sono ampliati sia il periodo di osservazione delle variabili esaminate sia l'ambito oggettivo di indagine (incluso ad esempio anche il settore degli operatori di rete e dei gestori delle infrastrutture di radio diffusione).

L'*Osservatorio sulla disinformazione online*, nato nei primi mesi del 2019, si inserisce tra le attività promosse dall'Autorità per identificare e contrastare i fenomeni

di disinformazione frutto di strategie mirate. Obiettivo di questo Osservatorio, disponibile anch'esso in lingua inglese, è di fornire agli *stakeholder* (giornalisti, editori, *policy maker*, ecc.) indicazioni sull'insorgenza e diffusione di contenuti *fake* rispetto a specifici argomenti e tematiche (cfr. *infra*).

Piattaforme online e nuove regole

L'affermazione delle piattaforme online come principali attori economici della trasformazione digitale ha reso ineludibile l'esigenza di riformare i plessi normativi esistenti, con l'adozione di nuove regole e approcci metodologici adeguati.

A fronte delle riforme avviate in ambito europeo, e in attesa di un quadro normativo che definisca in maniera più chiara e definitiva compiti e obiettivi della regolamentazione di servizi e contenuti offerti dalle piattaforme online, l'Autorità ha intrapreso un percorso fondato, *in primis*, su un'attenta analisi dei fenomeni e delle innovazioni di maggiore rilevanza per il settore delle comunicazioni e dell'informazione.

Un primo esempio in tal senso è rappresentato dall'istituzione del "*Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali*" (delibera n. 423/17/CONS), con cui l'Autorità ha inteso promuovere, da un lato, una maggiore comprensione del fenomeno della disinformazione attraverso la partecipazione attiva degli *stakeholder* del sistema dell'informazione; dall'altro, introdurre prime misure di contrasto attraverso l'adozione di strumenti volontari e di autoregolamentazione delle piattaforme. Nel periodo di riferimento, il Tavolo Pluralismo e Piattaforme online ha svolto le proprie finalità istituzionali attraverso un'intensa attività di cooperazione e scambio di buone prassi tra i suoi componenti che, ad oggi,

ammontano a oltre cinquanta soggetti tra imprese e associazioni nei settori interessati.

Le attività svolte nell'ultimo anno sono state condotte in parallelo dai cinque gruppi di lavoro in cui è articolato il Tavolo: (A) metodologie di classificazione e rilevazione dei fenomeni di disinformazione online; (B) definizione dei sistemi di monitoraggio dei flussi economici pubblicitari, da fonti nazionali ed estere, volti al finanziamento dei contenuti *fake*; (C) *fact-checking*: organizzazione, tecniche, strumenti ed effetti; (D) *media literacy* e disinformazione online; (E) progettazione e realizzazione di campagne informative su disinformazione rivolte ai consumatori. Segue, pertanto, una sintetica illustrazione dei compiti assolti da ciascun gruppo.

- Il Gruppo di lavoro (A) si è concentrato sull'identificazione di metodi e strumenti per la rilevazione e il monitoraggio dei fenomeni rilevanti di disinformazione online, contribuendo alla pubblicazione dei rapporti in precedenza illustrati. In particolare, è stato compiuto uno sforzo definitorio fondato su una metodologia sperimentale per la ricognizione e l'analisi quali-quantitativa delle varie distorsioni dell'informazione online oggetto di classificazione (distinte in misinformazione, malinformazione e disinformazione). In tale prospettiva, l'Autorità, come detto, ha istituito l'*Osservatorio sulla disinformazione online*, avviando la sperimentazione di un sistema di monitoraggio della disinformazione online, in concomitanza del periodo che precede le elezioni europee di maggio 2019. L'Osservatorio presenta mensilmente i risultati delle elaborazioni svolte a partire da un database di milioni di documenti generati da fonti di informazione e di disinformazione, seguendo l'im-

postazione metodologica già adottata per la redazione del Rapporto "*News vs. fake nel sistema dell'informazione*".

- Il Gruppo di lavoro (B) ha concentrato la propria attività nella definizione di proposte operative e misure di contrasto alle strategie di disinformazione online di tipo commerciale, che realizzano ricavi da pubblicità online. Dopo una prima fase, culminata nella predisposizione del summenzionato rapporto "*Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*", i lavori sono proseguiti lungo una direzione più operativa. Sono state avviate due iniziative, tuttora in corso, aventi ad oggetto l'istituzione di un sistema di monitoraggio della filiera della pubblicità online e, in parallelo, la qualificazione dei contesti editoriali di pregio attraverso l'adesione a sistemi di certificazione che rispondono a *standard* riconosciuti a livello internazionale. Con riferimento al monitoraggio, la finalità perseguita è l'introduzione di strumenti di trasparenza sui soggetti e le attività presenti nella filiera pubblicitaria online. Il sistema di monitoraggio progettato a tal fine si compone di un *database* accessibile a tutti gli operatori del settore, in cui ciascun soggetto indichi la fase (o le fasi) della filiera in cui è attivo, specificando i servizi prestati, attraverso quali *brand* nonché i legami societari/proprietary o di *partnership* con altri attori della filiera pubblicitaria. Il sistema è concepito quale naturale evoluzione dell'Informativa Economica di Sistema (IES), che già presenta delle informazioni di natura anagrafica con riferimento agli operatori attivi nei processi di compravendita della pubblicità online. Le modalità tecniche di accesso al sistema per i sog-

getti interessati/attivi nel settore sono in corso di definizione, tenuto conto sia delle norme vigenti in materia di trattamento dei dati sia dei compiti attribuiti all'Autorità dalle nuove norme in materia di imposta sui servizi digitali (c.d. *webtax*). Il gruppo di lavoro, infine, ha collaborato congiuntamente al Gruppo C, alla produzione dei contributi presentati dall'Autorità nell'ambito dei lavori della *Journalism Trust Initiative* (JTI), coordinata dallo *European Committee for Standardization* (CEN) e promossa da *Reporters sans frontières* (RSF). La definizione *ex ante* di *standard* qualitativi appare infatti complementare rispetto all'approccio *ex post*, che informa la pratica del *fact-checking* come misura di contrasto alla disinformazione.

- Il Gruppo di lavoro C "*Fact-checking: organizzazione, tecniche, strumenti ed effetti*" ha svolto attività di analisi e studio volte a definire il perimetro di azione e gli effetti della pratica del *fact-checking* sulle modalità di consumo di informazione da parte dei cittadini, ponendosi come obiettivo lo sviluppo, sotto l'egida dell'Autorità, di tecniche, strumenti e soluzioni condivise tra i soggetti interessati. In particolare, sulla scorta dell'esperienza internazionale dell'*International Fact-Checking Network*, che ha partecipato alla prima riunione del gruppo, è stata proposta una definizione condivisa di *fact-checking* e delineato il quadro di insieme degli attori che offrono questo tipo di servizi a livello nazionale. Tenuto conto anche dei risultati delle ricerche svolte dal Gruppo di lavoro (B) è stata promossa, sotto l'egida dell'Autorità, una soluzione di mercato, declinabile in una piattaforma di *fact-checking* sul modello dell'iniziativa francese de-

nominata *CrossCheck*. Parallelamente all'attività di coordinamento di questa iniziativa, la Segreteria Tecnica del Tavolo ha inoltre formulato due richieste di informazioni alle principali piattaforme online (Google e Facebook), specificamente dirette a una maggiore comprensione delle modalità di funzionamento dei servizi di *fact-checking* già resi disponibili, e delle condizioni o fattori di contesto che influiscono sull'efficacia di questo strumento quale misura di contrasto alla diffusione di contenuti *fake* attraverso le suddette piattaforme. Le due piattaforme hanno fornito alcune risposte alle richieste dell'Autorità, impegnandosi però ad avviare una più puntuale attività di monitoraggio e rilevazione dei dati richiesti in occasione delle elezioni europee 2019.

- Il Gruppo di lavoro (D), dedicato alla *media literacy*, ha avviato un primo progetto di lungo termine condividendo indirizzi e riforme adottate in ambito europeo. In particolare, è stata data attuazione a quanto previsto dal "*Action plan against disinformation*" approvato dalla Commissione il 5 dicembre 2018, che raccomanda una tempestiva applicazione delle disposizioni rilevanti introdotte dalla direttiva europea 2018/1808 AVMS. Il Gruppo ha quindi pianificato misure fondate sull'analisi della definizione e degli obiettivi fissati dalla direttiva. Il primo progetto di *media literacy* avviato dal Tavolo Pluralismo e Piattaforme online si rivolge al mondo della scuola e, in particolare, agli studenti delle scuole superiori, in considerazione anche del fatto che alcuni di essi saranno coinvolti per la prima volta in qualità di elettori alle prossime elezioni europee. Sono stati pertanto prodotti due video sul tema

della disinformazione online da veicolare attraverso le emittenti televisive e le piattaforme che partecipano al Tavolo. In quest'ottica, un ruolo importante, anche in considerazione dell'esperienza già maturata, spetterà ai Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.), la cui collaborazione rileva proprio ai fini di una campagna capillare sul territorio. L'iniziativa descritta è stata altresì discussa con i rappresentanti delle società Rai e Mediaset e, tenuto conto dell'articolo 8 del Contratto di Servizio RAI, espressamente dedicato all'offerta per i minori, il gruppo di lavoro ha avviato la realizzazione di una campagna di *media literacy* diretta a favorire "le capacità critiche dei minori" e un uso responsabile delle piattaforme nella condivisione di notizie.

- Il gruppo di lavoro (E) ha proseguito la propria attività pianificando misure dirette a favorire la trasparenza e l'informazione dei consumatori sui rischi legati al fenomeno della disinformazione online, promuovendo a tal fine anche la divulgazione dei risultati dell'attività di ricerca svolta dagli altri gruppi di lavoro. In particolare, è stato realizzato un intervento di formazione e sensibilizzazione dei giornalisti con la finalità di fornire una concreta e immediata risposta ad alcune criticità segnalate nel Report "*News vs. Fake nel sistema dell'informazione*" curato dal gruppo di lavoro (A). Pertanto, alcuni componenti del Tavolo, tra cui le associazioni di imprese come Centromarca e dei consumatori (Unione Nazionale Consumatori), hanno segnalato, con propri contributi, l'esigenza di sensibilizzare i giornalisti sul tema del danno reputazionale derivante dalle strategie mirate di disinforma-

zione commerciale e sulla conseguente importanza di un'accurata informazione sui temi e le notizie che hanno un maggiore impatto sulle scelte di consumo, nonché sulla polarizzazione degli utenti di piattaforme online intorno a campagne denigratorie su determinati prodotti, servizi o *brand*. La cooperazione dei giornalisti nel contrasto alla disinformazione in campo commerciale e scientifico è stata valutata, pertanto, un aspetto fondamentale da promuovere attraverso interventi mirati. Pertanto, di concerto con Centromarca e gli ordini regionali dei giornalisti, sono state organizzate tre giornate di formazione a Roma (4 aprile 2019), Milano (10 maggio 2019) e Napoli (13 giugno 2019). Parallelamente alle giornate di formazione per i giornalisti, sono stati individuati, di concerto con gli interessati, i principali strumenti di trasparenza e monitoraggio che le piattaforme aderenti al Tavolo hanno proposto per le "*Linee guida per la parità di accesso dei soggetti politici alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia – 2019*". Le linee guida rappresentano infatti il secondo intervento di autoregolamentazione per le campagne elettorali promosso dall'Autorità nell'ambito del Tavolo, dopo quelle adottate per la campagna elettorale che ha preceduto le elezioni dei rappresentanti al Parlamento italiano il 4 marzo 2018.

Le summenzionate linee guida per la campagna elettorale sono una delle attività trasversali ai gruppi di lavoro del Tavolo Pluralismo e Piattaforme online che, in virtù dell'esperienza positiva registrata, hanno condotto all'introduzione di

nuove regole applicabili alle piattaforme online. Dopo la prima applicazione di questo strumento durante le elezioni politiche del 2018, infatti, le disposizioni in materia di *par condicio* per le elezioni europee 2019, adottate con la delibera n. 94/19/CONS, hanno codificato la buona pratica elaborata con l'introduzione del Titolo VI rubricato "Piattaforme per la condivisione di video e social network". Le nuove disposizioni ivi recate richiamano l'opportunità di promuovere l'adozione condivisa di misure di contrasto ai fenomeni di disinformazione online nell'ambito del Tavolo Pluralismo e Piattaforme, nonché l'impegno delle piattaforme nell'adozione di strumenti volontari a garanzia del pluralismo informativo per la campagna elettorale per il Parlamento UE del 2019. A tal fine, l'identificazione delle misure adottate ha tenuto conto degli strumenti già previsti nel Codice di condotta sulla disinformazione online adottato il 26 settembre 2018 sotto l'egida della Commissione Europea (di seguito, il Codice di condotta europeo) e delle raccomandazioni della Commissione stessa, contenute nel piano di azione europeo sulla disinformazione. In coordinamento con l'attività di revisione delle linee guida, il gruppo di lavoro ha altresì supportato la definizione di un piano di monitoraggio europeo in corso di elaborazione da parte di

una *task force* specificamente istituita dalla Commissione in ambito ERGA, il cui coordinamento è stato affidato ad AGCOM anche in ragione dell'esperienza già maturata in questa materia.

In preparazione di questi sviluppi regolamentari, già nell'ottobre 2018 l'Autorità aveva invitato, con lettere di sollecito, le principali piattaforme che veicolano inserzioni pubblicitarie e altri contenuti di natura politica ed elettorale in Italia (Facebook, Google e Twitter) ad "assumere un ruolo proattivo" nell'adozione di strumenti di autoregolamentazione. Rammentando gli impegni assunti all'interno del Tavolo, e nell'esercizio delle funzioni di *moral suasion* proprie del regolatore, il richiamo dell'Autorità era volto peraltro a rendere disponibili gli accessi alle API (*Application Programming Interface*) delle piattaforme per consentire l'attività di monitoraggio concordata dal Tavolo. Per quanto riguarda specificamente Facebook la richiesta era stata formulata anche nell'ambito di incontri svolti in seguito alla vicenda di Cambridge Analytica in relazione alla quale l'Autorità, il 20 marzo 2018, aveva formulato una specifica richiesta di informazioni. Nei mesi successivi, le risposte e i dati forniti da Facebook in merito all'impiego di *data analytics* per finalità di comunicazione politica da parte di soggetti terzi sono state valutate insufficienti ad acquisire un

quadro conoscitivo completo e adeguato ai fini dell'accertamento di eventuali violazioni del pluralismo informativo e dei diritti fondamentali collegati a tale principio, cui è preposta l'Autorità. Pertanto, l'evoluzione del quadro legislativo attuale verso una più precisa definizione dei poteri di intervento di AGCOM in questa materia appare ormai improcrastinabile ai fini di un'efficace tutela del pluralismo sui mezzi di informazione delle piattaforme online.

Nell'ultimo anno, peraltro, non sono mancati sviluppi di rilievo che vanno in questa direzione. Al riguardo, si segnala l'art. 1, comma 45, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021", che affida all'Autorità il compito di contribuire – coadiuvata dal MISE e sentiti anche il Garante per la protezione dei dati personali e l'Agenzia per l'Italia digitale – all'adozione del decreto attuativo delle nuove norme sulla cosiddetta *webtax*. L'imposta si applica ai ricavi derivanti dalla fornitura dei seguenti servizi digitali offerti anche dalle piattaforme online: a) pubblicità online; b) intermediazione nella compravendita di beni e servizi; c) trasmissione di dati raccolti da utenti attraverso un'interfaccia digitale.

