

# RELAZIONE ANNUALE 2022

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA  
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



Camera dei Deputati  
*Aula dei gruppi parlamentari*

29 luglio 2022 - ore 11

PRESIDENTE  
GIACOMO LASORELLA

*Grafica logo del venticinquennale:*

Mauro Abbafati



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
COMUNICAZIONI

# RELAZIONE ANNUALE 2022

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA  
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



SINTESI

*PRESIDENTE*  
GIACOMO LASORELLA

*Presidente*

GIACOMO LASORELLA

*Componenti*

LAURA ARIA

MASSIMILIANO CAPITANIO

(dal 30 maggio 2022)

ANTONELLO GIACOMELLI

ELISA GIOMI

ENRICO MANDELLI

(fino al 10 dicembre 2021)

*Segretario generale*

GIULIETTA GAMBA

*Capo di gabinetto del Presidente*

GIORGIO GIOVANNETTI

# Indice

1. PREMESSA	5
2. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE	7
3. I MEDIA	13
4. I SERVIZI POSTALI	17
5. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ON LINE	19
6. CONCLUSIONI	23



# 1. Premessa

Desidero innanzitutto salutare e ringraziare il Presidente della Camera per la sua presenza e per l'introduzione ai nostri lavori.

Per me, che ho lavorato per anni in questa Istituzione, è un grandissimo onore.

Saluto i membri del Governo, gli altri parlamentari presenti, e tutte le autorità, nonché tutti coloro che assistono a questa presentazione via *streaming* o attraverso RAI1.

La presentazione della Relazione annuale 2022 coincide con il venticinquesimo anniversario dell'approvazione della legge istitutiva dell'Autorità.

La legge n. 249 del 1997 venne, infatti, approvata definitivamente dal Senato proprio il 29 luglio. Pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 31 luglio, entrò poi in vigore il 1° agosto 1997.

I rivolgimenti tecnologici e di mercato avvenuti in questo quarto di secolo sono tali che mai nessuno avrebbe potuto anche solo immaginarli venticinque anni fa.

Eppure, a una più attenta riflessione, questa consapevolezza non fa che confermare la lungimiranza del legislatore del 1997 che, approvandone l'atto fondativo, volle l'Autorità ispirata ad una logica convergente, ossia volta a regolare tanto il settore dell'audiovisivo quanto quello delle comunicazioni elettroniche, sia il mondo delle reti, sia il mondo dei contenuti, ancorché si trattasse, allora, di mercati caratterizzati da una netta separazione di funzioni e modelli di *business*.

L'Autorità, nel corso degli anni, ha dato forma e sostanza a tale ispirazione iniziale affrontando sempre le sfide regolamentari strategiche in una logica di convergenza.

È in virtù di tale orientamento e tale ispirazione che l'Autorità ha potuto affrontare e

affronta oggi il cambio di paradigma e la sfida regolamentare dell'avvento dell'era digitale.

Si tratta di processi che investono quotidianamente le vite dei cittadini (si pensi allo straordinario incremento nell'uso delle piattaforme che ha caratterizzato il periodo della pandemia), mettono alla prova l'adeguatezza del quadro giuridico di settore e postulano nuovi e originali approcci regolatori (si pensi al rapporto tra televisione tradizionale e televisione online, e, più in dettaglio, all'insieme delle questioni che sono state affrontate, sul piano regolatorio e della vigilanza, quest'anno, in relazione alla trasmissione in *streaming* del campionato di calcio di serie A).

Negli ultimi tre anni è stato avviato un imponente processo di adeguamento e aggiornamento del quadro giuridico di riferimento, a partire dall'adozione del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche, e poi, a seguire, dalla nuova Direttiva sui servizi media audiovisivi, dalla Direttiva quadro in materia di diritto d'autore e da tutta la legislazione nazionale di recepimento e adeguamento che ne è scaturita, a partire in particolare dalla fine del 2021.

L'Autorità si trova in questo momento dinanzi al difficile compito di "mettere a terra" la regolazione di dettaglio, l'attuazione e la vigilanza relative a tutti e tre questi ampi e compositi plessi normativi.

Pertanto, la nuova Commissione europea ha aperto una **stagione di grande fermento e di grande innovazione normativa nel settore digitale**, che ha nel *Digital markets Act* e nel *Digital Services Act*, di recente licenziati dalle istituzioni europee, i suoi pilastri fondamentali, ma che si compone di una serie di ulteriori interventi normativi *in fieri*, che l'Autorità monitora con grande attenzione.

In sostanza, la Commissione **ha abbandonato la strada di una progressiva revisio-**

**ne dei plessi normativi settoriali** (tradizionalmente disciplinati mediante direttiva), **per intraprendere nuove iniziative legislative** di portata più generale, tutte realizzate attraverso lo strumento del regolamento europeo, volte a creare una sorta di nuova *lex informatica*, non solo in relazione ai profili di mercato, ma anche in relazione alle tutele dei diritti fondamentali di cittadini ed utenti europei.

Il fatto che l'Europa abbia inteso dotarsi, opportunamente, di regole più aggiornate, non esime tuttavia dall'aver chiara consapevolezza che molto presto queste stesse regole dovranno misurarsi con scenari oggi solo appena prevedibili.

Non solo. La consapevolezza è anche che quello sforzo normativo dovrà confrontarsi con uno sforzo almeno altrettanto pari di attuazione e di interpretazione.

Il fascino della sfida è anche questo. La complessità apre spazi importanti alle Autorità di regolazione che dovranno rapidamente adeguarsi al mutare dei contesti.

Si è cercato di farlo anche nell'anno trascorso, segnato da eventi di portata epocale e di impatto dirompente, come la pandemia e la guerra, che hanno avuto riflessi ovviamente anche per il settore delle comunicazioni.

Su questo l'Autorità intende riferire innanzitutto al Parlamento, dal quale essa trae legittimità e ragioni.

Si è ritenuto doveroso farlo lo stesso, anche dopo lo scioglimento delle Camere, in omaggio al dovere di rendere conto, a prescindere dall'adempimento formale del deposito della relazione.

Raccontare ciò che è stato fatto ci è sembrato il modo più giusto di onorare e festeggiare i venticinque anni della legge istitutiva dell'Autorità, anche tenendo conto del fatto che alcuni interventi presuppongono la capacità di anticipare percorsi e scelte da compiere nei prossimi anni.

Ne riferisco io, per la responsabilità istituzionale che porto, di rappresentare il Collegio. Ma desidero sottolineare che è un percorso che abbiamo fatto insieme con i colleghi Aria, Giacomelli, Giomi e Capitano e con la segretaria generale dott.ssa Gamba, insieme alla quale ringrazio l'amministrazione tutta per il fondamentale contributo.

Ci sono state talvolta, discussioni e divergenze, ma ciascuno ha contribuito nel modo migliore agli scopi istituzionali dell'Autorità.

Consentitemi di ringraziare anche i Co.Re.Com, che, insieme ai compiti loro propri, svolgono un ruolo di articolazione funzionale dell'Autorità sul territorio; il Consiglio nazionale degli utenti, organo ausiliare dell'Autorità, previsto dalla stessa legge istitutiva, nonché la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato che, con i loro presidi presso l'Autorità, collaborano in modo proficuo alla nostra missione istituzionale.

Infine, prima di addentrarmi nel merito della relazione, vorrei rivolgere un pensiero commosso al collega ed amico **Enrico Mandelli**, che ci ha lasciati prematuramente alla fine dell'anno passato, e che fino ad allora ha contribuito con grandissimo impegno e dedizione ai lavori della nostra Autorità.

Il mio intervento si svilupperà lungo i quattro settori principali di attività dell'Autorità: Comunicazioni elettroniche, Media, Poste e Digitale.

## 2. Le comunicazioni elettroniche

### 2.1. L'evoluzione dei mercati

La crisi pandemica, seppur in misura minore rispetto al 2020, ha continuato a produrre i suoi effetti anche nel settore delle comunicazioni elettroniche, che, in un quadro macroeconomico in sostanziale ripresa, ha visto una **riduzione, in termini di risorse complessive, dell'ordine del 2,8%** (-4,8% nel 2020).

Tale flessione è ascrivibile principalmente al **calo delle risorse della rete mobile**, il cui valore – oggi pari a 12,44 miliardi di euro – appare ridotto del 4,6%, mentre i servizi di rete fissa – con un valore complessivo pari a 15,4 miliardi di euro – mostrano una riduzione più contenuta (-1,3%).

Nel mercato della rete fissa si conferma il **trend di crescita del traffico dati** che, anche a seguito della progressiva diffusione di servizi e contenuti offerti dalle piattaforme online, registra un incremento del 15,9% rispetto al 2020.

Tale tendenza è riconducibile alla crescita degli abbonamenti *broadband* e *ultrabroadband*, la cui consistenza media ha raggiunto lo scorso anno 18,7 milioni di unità (+3,0% rispetto al 2020) equivalenti a 31,7 linee ogni 100 abitanti<sup>1</sup>.

Permangono tuttavia alcune **differenze strutturali tra le diverse macroaree** del Paese. Al Nord-Ovest e al Centro la diffusione degli accessi con velocità maggiori di 100 Mbit/s è superiore rispetto alla media nazionale, mentre al Sud e nelle Isole i valori sono decisamente inferiori.

TIM si conferma primo operatore nel mercato con una quota superiore al 50% (51,6%, in calo dell'1,5% rispetto al 2020) seguito da Fa-

stweb con una quota di mercato pari al 17,9% (in crescita dell'1,1% rispetto al 2020).

Nel **mercato mobile** si conferma il ricorso a **soluzioni a elevato consumo di dati** (+26,6% rispetto al 2020 con un traffico unitario medio di circa 12,5 GB gigabyte/mese per SIM) determinato dalla didattica e dal lavoro a distanza, dallo *streaming* video, e da un più intenso **utilizzo di applicazioni di comunicazioni online in sostituzione dei servizi voce tradizionali**, diminuiti rispetto al 2020 del 3,3%.

Continua, anche se in misura meno accentuata che in passato, la **crescita delle SIM Machine to Machine** - M2M che, a fine 2021, superano i 28 milioni di unità, con applicazioni concentrate principalmente nei settori della mobilità e delle utilities.

**Il mercato della telefonia mobile si conferma altamente concentrato dal punto di vista concorrenziale<sup>2</sup>.**

### 2.2. Il contesto normativo

Il settore delle comunicazioni elettroniche conosce un importante sviluppo normativo, tanto in ambito europeo quanto nazionale.

A livello europeo le principali iniziative hanno a oggetto due proposte di regolamento *Data Act* e *Digital Markets Act*.

A parte il *Digital Markets Act*, di cui parlerò in dettaglio in seguito, la proposta relativa al *Data Act* persegue l'obiettivo di massimizzare il valore economico dei dati, favorendone usi innovativi in contesti *Business-to-Business (B2B)*,

<sup>1</sup> Il rapporto in questione è pari a 24,4 linee per 100 abitanti per le connessioni con capacità maggiori di 30 Mbit/s, (20,4% nel 2020), e a 19,5 (15,6% nel 2020) con riguardo alle linee con velocità superiori a 100 Mbit/s.

<sup>2</sup> Tre operatori (TIM, Vodafone e Wind Tre), con quote tra loro relativamente simili (intorno al 30%), rappresentano poco meno del 90% del mercato. Va tuttavia osservato come, nel corso del 2021, Vodafone e Wind Tre abbiano perso 2,2% punti percentuali in favore di Iliad e dei cosiddetti MVNO, gli operatori mobili virtuali, che registrano complessivamente un aumento del fatturato del 8,3% rispetto al 2020.

*Business-to-Consumer (B2C), Business-to-Government* ed affrontando le problematiche di *lock-in* dei servizi *cloud*.

Essa è stata seguita con grande interesse dall'Autorità, anche tramite il BEREC, l'organismo che riunisce a livello di Unione europea tutte le autorità di settore, anche in ragione delle evidenti intersezioni con la disciplina delle comunicazioni elettroniche.

Un altro tema che è stato affrontato nel BEREC è stato l'attuazione delle misure scaturite dall'invasione russa dell'Ucraina, in particolare in relazione al regolamento n. 2022/350 che ha vietato la trasmissione o la distribuzione all'interno dell'UE di qualsiasi contenuto da parte di *Russia Today* e *Sputnik*.

Il BEREC, con una serie di comunicazioni, si è impegnato a fornire assistenza alle ANR sulle questioni tecniche riguardanti gli Internet Service Provider (ISP). Altrettanto ha fatto l'Autorità in Italia rispetto agli operatori.

Dal 1° luglio 2022 è in vigore il nuovo regolamento UE in materia di **roaming mobile internazionale** che conferma e perfeziona per un ulteriore decennio l'armonizzazione delle norme a livello europeo, prevedendo tariffe all'ingrosso ridotte, nuove garanzie di qualità dei servizi, obblighi di trasparenza più stringenti e un più agevole accesso ai servizi di emergenza.

A **livello nazionale**, l'entrata in vigore, il 24 dicembre 2021, del **nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche**<sup>3</sup>, introdotto in attuazione della nuova direttiva europea di settore, costituisce una **sfida fondamentale per l'attività dell'Autorità**.

Il nuovo testo, in relazione alla cui attuazione è stato istituito un apposito tavolo tecnico con gli operatori, amplia e perfeziona attribuzioni e poteri dell'Autorità nei mercati regolamentati; potenzia i diritti degli utenti; perfeziona gli obblighi di trasparenza informativa; estende i diritti dei cittadini, in particolare di quelli appartenenti a categorie fragili.

3 D. lgs. n. 207 dell'8 novembre 2021.

### 2.3. L'attività dell'Autorità

Nell'ultimo anno, l'Autorità ha svolto, nell'ambito delle proprie competenze, un **ruolo proattivo e rilevante nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (PNRR), con riferimento ai Piani di intervento pubblico previsti nella *“Strategia italiana per la Banda Ultra Larga - Verso la Gigabit Society”*, in particolare, in relazione al *“Piano Italia a 1 Giga”* e al *“Piano 5G”*.

Alla pubblicazione dei bandi di assegnazione delle risorse pubbliche, l'Autorità, ai sensi degli Orientamenti comunitari del 2013 sugli aiuti di Stato, ha espresso il proprio parere sugli aspetti competitivi delle misure previste adottando le **linee guida** che identificano le condizioni di accesso wholesale alle reti a banda ultra-larga destinatarie di contributi pubblici, mediante il modello di intervento a incentivo (delibera n. 406/21/CONS), successivamente integrate da analogo provvedimento per le reti 5G (delibera n. 67/22/CONS).

I dati pubblicati ieri dalla Commissione europea riferiti all'indice di digitalizzazione dell'economia e della società – il cosiddetto DESI - oltre a mostrare una grande accelerazione della digitalizzazione in Italia ci fanno balzare al 7° posto per connettività tra i Paesi dell'Unione. Lo scorso anno eravamo al 23°.

A ciò si aggiunge una **significativa produzione regolamentare e di vigilanza** nei diversi ambiti delle comunicazioni elettroniche.

Il procedimento più importate è stato probabilmente quello relativo all'**Offerta di coinvestimento presentata da TIM** per la realizzazione di una nuova rete ad alta capacità, primo procedimento di questo genere in Europa ai sensi degli artt. 76 e 79 CECE.

Dopo la consultazione pubblica e in costante raccordo con l'AGCM, AGCOM ha adottato, a maggioranza, uno schema di provvedimento che ha trasmesso alla Commissione europea per le valutazioni di competenza per poi provvedere al suo ritiro a seguito di una modifica unilaterale

della proposta di impegni di investimento da parte di TIM.

La nuova proposta, una volta compiutamente formalizzata, renderà necessaria, in ossequio ai principi di trasparenza e partecipazione, una nuova consultazione del mercato, a valle della quale, l'Autorità valuterà un nuovo avvio dell'*iter* previsto per l'approvazione.

Naturalmente AGCOM guarda con attenzione agli esiti del preannunciato scorporo, nell'ambito di TIM, della società Netco dalla società Servco ed ai suoi possibili sviluppi.

Quanto alla tutela dei consumatori segnalo la delibera n. 103/21/CIR, che migliora **le prestazioni dovute all'utente in caso di passaggio ad altro operatore**, sia con una riduzione delle tempistiche, sia con un processo automatizzato per la portabilità delle numerazioni non geografiche.

Il provvedimento introduce, altresì, la possibilità per gli utenti di chiedere la portabilità delle proprie numerazioni nei 30 giorni successivi alla cessazione del contratto. Le attività di implementazione da parte degli operatori sono tutt'ora in corso e le nuove procedure di portabilità del numero su rete fissa saranno operative per la fine del 2022.

Un lungo e proficuo lavoro con il MISE e il garante dei dati personali ha portato ad avviare il registro delle opposizioni anche per la telefonia mobile.

In materia di tutela dei consumatori, segnalo inoltre le numerose misure intraprese in tema di *net neutrality*, *traffic management* e libertà di scelta dei terminali, nonché, riguardo alla risoluzione delle controversie operatori-utenti, l'efficace implementazione della piattaforma *ConciliaWeb*.

Una particolare menzione merita proprio la **piattaforma ConciliaWeb**, che nell'ultimo anno è stata rinnovata prevedendo anche la partecipazione diretta delle associazioni di consumatori e degli avvocati e dei commercianti.

Il *ConciliaWeb* si è rivelato particolarmente efficiente e funzionale per la rapida risoluzione delle controversie: attraverso la sua implementazione, anche grazie al contributo dei Corecom, si sono svolte oltre 120 mila procedure.

Un successo che ha attratto l'interesse di altre Autorità di settore: in virtù del protocollo siglato da AGCOM e ART, in un futuro prossimo esso potrà essere utilizzato anche dagli utenti dei servizi di trasporto.

Lo stesso accadrà per gli utenti dei servizi media audiovisivi (web tv, live streaming, ecc.) e per quelli delle piattaforme di condivisione video, in relazione alle ipotesi di risoluzione delle controversie affidate ad AGCOM dal nuovo TUSMA.

Particolare attenzione meritano poi i provvedimenti, adottati prevalentemente con deliberazioni a maggioranza, in materia di **offerta di contenuti televisivi premium, relativamente alla trasmissione in live streaming delle partite di serie A** da parte dell'operatore DAZN.

In questa materia si è proceduto in tre ambiti: **tenuta della rete, qualità delle trasmissioni e tutela dei consumatori**, adottando, nel contempo, **criteri per garantire certezza della rilevazione degli ascolti**.

Al fine di garantire la **tenuta complessiva della rete**, già nel mese di giugno 2021 (cioè prima dell'inizio del campionato), AGCOM aveva assunto una serie di **iniziative per evitare possibili effetti di congestione** a seguito dei picchi di traffico dovuti alla trasmissione simultanea di uno o più eventi calcistici. Tale attività è proseguita, in raccordo con gli operatori telefonici, mitigando le possibili criticità nell'ambito delle reti fisse e mobili.

Inoltre, preso atto delle **difficoltà riscontrate dagli utenti nella fruizione dello specifico servizio di live streaming**, l'Autorità ha dapprima emanato un apposito ordine nei confronti della società (delibera n. 334/21/CONS), imponendo specifiche misure volte a

prevenire possibili malfunzionamenti e definendo i parametri di qualità delle trasmissioni, le soglie e i criteri per la quantificazione e la correzione di indennizzi.

Successivamente l'Autorità ha avviato un procedimento sanzionatorio nel cui ambito ha approvato le proposte di impegni avanzate dall'operatore, volte a rimuovere le criticità riscontrate (del. n. 250/22/CONS), dopo averle sottoposte a *market test*.

**Queste misure dovrebbero essere operative a partire dall'avvio del nuovo campionato e costituiranno un utile riferimento per la gestione di fattispecie analoghe, nell'ambito del procedimento recentemente avviato d'intesa con il MISE ai sensi dell'art. 33, co. 4, del TUSMA relativamente agli altri eventi di interesse sociale o di grande interesse pubblico.**

Da segnalare anche la prosecuzione e l'affinamento dei progetti per **monitorare e migliorare la qualità della rete**, in collaborazione con la Fondazione Bordoni e Infratel attraverso *MisuraInternet e MisuraInternet Mobile* e con la *Broadband Map*, riconosciuta come *Best Practice* europea per la mappatura delle reti ad alta capacità.

La **tutela degli utenti più deboli e dei minori** rappresenta una priorità per l'Autorità.

Le **agevolazioni per gli utenti disabili di servizi di comunicazioni sono state estese anche** agli individui con gravi limitazioni della capacità di deambulazione (delibera n. 290/21/CONS).

Con la delibera n. 16/22/CONS, l'Autorità ha messo a consultazione pubblica le **linee guida sui "Sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio", individuando i requisiti minimi dei sistemi di parental control** per proteggere i minori dai rischi legati alla diffusione in rete di contenuti inappropriati.

Con l'obiettivo di velocizzare i processi di infrastrutturazione e di semplificare l'iter autorizzatorio è stata adottata la delibera n. 293/21/CONS recante "**Linee guida in materia di accesso alle unità immobiliari ed ai condomini per la realizzazione di reti in fibra ottica**".

In materia di **Servizio Universale**, sulla base delle disposizioni del nuovo Codice europeo, l'Autorità ha avviato (delibera n. 162/22/CONS) un procedimento istruttorio per definire gli *standard* minimi da garantire per l'accesso a internet, rendendo effettivo quel "diritto all'accesso" che è stato largamente discusso anche dalla dottrina costituzionalistica.

AGCOM ha inoltre avviato una consultazione per l'aggiornamento della disciplina riguardante le **postazioni telefoniche pubbliche (PTP)**, allo scopo di verificare l'utilità e la necessità in taluni specifici contesti.

L'Autorità ha anche completato l'indagine conoscitiva (delibera n. 131/21/CONS) su **possibili nuove modalità di utilizzo dello spettro radio** nell'ottica di favorire una maggiore diffusione dei servizi 5G a supporto, in particolare, dei settori verticali (quali, ad esempio, i settori dell'automazione, del trasporto, della salute, dell'intrattenimento e dell'energia). Il tema del 5G diventerà ovviamente ancora più centrale a seguito dell'avvenuto *refarming* della banda 700, non più utilizzata per il segnale televisivo.

Con riferimento al settore televisivo in ambito nazionale, sempre in conseguenza del *refarming* della banda 700, l'Autorità ha avviato il completamento delle procedure di conversione dei diritti d'uso in ambito televisivo nazionale per il passaggio alla tecnologia DVB-T2<sup>4</sup>, fornendo costante supporto al MISE anche ai fini dell'istituito tavolo tecnico.

Quanto al servizio di radiodiffusione sonora in tecnica digitale DAB+, ad esito del proce-

<sup>4</sup> In particolare l'Autorità ha completato l'assegnazione delle frequenze all'esito della consultazione pubblica avviata a dicembre 2021 (delibera n. 407/21/CONS) e della modifica ed adeguamento del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze rese necessarie (delibera n. 43/22/CONS); con la delibera n. 65/22/CONS l'Autorità ha avviato la procedura per l'assegnazione del diritto d'uso delle frequenze pianificate per la Rete nazionale n. 12 (c.d. MUX 12), unico diritto d'uso rimasto non assegnato, a valle delle procedure di conversione e assegnazione in ambito nazionale dei diritti d'uso delle frequenze pianificate dal PNAF 2019. La procedura chiuderà, in tal modo, il percorso avviato con la delibera n. 129/19/CONS, che ha dato avvio al processo di conversione dei diritti d'uso in ambito televisivo nazionale in funzione del passaggio alla tecnologia DVB-T2.

dimento avviato con la delibera n. 13/19/CONS, in applicazione delle disposizioni recate nella legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018,

n. 145), l'Autorità ha, proprio in questa settimana, adottato il Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze in banda VHF-III per il DAB+.



## 3. I Media

### 3.1. Il mercato

Passando al settore dei media, il 2021 mostra, dopo i risultati fortemente negativi del 2020, segnali di ripresa.

Si continua tuttavia ad assistere a un generalizzato calo dei ricavi che – nell'ultimo quinquennio – è stato superiore a un miliardo di euro, seppur in presenza di un rilevante incremento degli introiti per il segmento del *video on demand* (VOD).

Le mutate abitudini di consumo degli utenti si riflettono sulle decisioni assunte dagli inserzionisti in favore delle piattaforme *online* e ciò si traduce in una **flessione dei ricavi che colpisce sia la televisione** – in particolare quella satellitare a pagamento<sup>5</sup> – sia la carta stampata, ormai in crisi strutturale da oltre dieci anni.

Nonostante l'evoluzione del settore, l'incremento dei ricavi da pubblicità riconducibile a tutti i media è stato tale da compensare il calo registrato nel 2020 e, seppur con una riduzione di oltre 800 milioni rispetto al 2019, tale risalita si traduce in un aumento degli introiti totali di settore pari a 11,4 miliardi di euro (+2,5% nel 2021).

È proprio la ripresa della raccolta pubblicitaria della tv in chiaro a segnare la risalita dei ricavi del comparto televisivo (+4,1%, stimati in 7,9 miliardi di euro).

La riduzione delle entrate derivanti da abbonamenti su satellite e digitale terrestre ha coinciso con il rafforzamento delle quote di ricavi realizzati dalle piattaforme online attive nell'of-

ferta di contenuti audiovisivi e la corrispondente riduzione del livello di concentrazione della tv a pagamento<sup>6</sup>.

Nel **settore radiofonico** si è registrata, nell'ultimo anno, una crescita degli ascolti complessivi (pari al 2,3%), in controtendenza rispetto alla flessione registrata nel 2020.

La riconquistata mobilità dopo la pandemia ha, infatti, ripristinato le abitudini di ascolto prevalentemente fuori casa (+10,2%) e i ricavi generati dall'attività radiofonica sono passati da 551 a 613 milioni di euro, con un incremento dell'11,4% rispetto all'anno precedente.

Anche l'**editoria quotidiana** ha goduto nel 2021 dell'incremento dei ricavi derivanti dalla raccolta pubblicitaria.

Il raffronto dei dati con il precedente esercizio fa segnare una significativa crescita (pari all'11,3%), pur tuttavia confermandosi l'andamento negativo della vendita delle copie cartacee (con una flessione, rispetto al 2020, dell'8,9%).

### 3.2. Il contesto normativo

La novità normativa maggiormente rilevante per il settore dei media è stata il "Testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi" (TUSMA), in attuazione della direttiva UE 1808/2018, recepita con il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208.

Il nuovo Testo Unico aggiorna l'apparato definitorio, allineandolo all'evoluzione tecnologica e di mercato; recepisce e rafforza le prerogative di indipendenza e autonomia organizzativa dell'Autorità; attribuisce all'Autorità

<sup>5</sup> L'anno appena trascorso ha poi evidenziato due tendenze contrapposte: ad una diminuzione dei ricavi da vendita di offerte a pagamento (*pay tv* e *pay per view*) e pubblicità riconducibili alle piattaforme satellitare e digitale terrestre (-14,5%) ha corrisposto, analogamente all'anno precedente, un incremento delle risorse generate dalle offerte sul web (sottoscrizioni di abbonamenti e vendita/noleggiate di singoli contenuti), che esibiscono un tasso di crescita di oltre il 30%.

<sup>6</sup> L'indice HHI passa da 6.485 a 5.264 punti, mentre nel 2019 si attestava al di sopra dei 7.000 punti.

specifiche competenze in materia di piattaforme di *video-sharing*; amplia le competenze per l'adozione di misure intese ad assicurare la più ampia accessibilità dei servizi media audiovisivi.

Il testo, inoltre, alleggerisce i limiti di affollamento pubblicitario in capo alle emittenti commerciali; incrementa le soglie obbligatorie di investimento in opere europee in capo per i servizi di video *on-demand*; attribuisce all'Autorità il potere di definire le procedure di risoluzione delle controversie tra consumatori e servizi media audiovisivi e tra consumatori e piattaforme di condivisione.

Infine, in esecuzione della pronuncia della Corte di giustizia del settembre 2020, esso modifica in meri "indicatori" da affidare alla valutazione dell'Autorità le soglie di proprietà e controllo il cui superamento costituiva *ex lege* una violazione del pluralismo.

Grande importanza, come vedremo, riveste anche l'attuazione dell'art. 17 della direttiva *copyright* in materia di equo compenso.

### 3.3. L'attività regolamentare dell'Autorità

Del complesso e cruciale processo di adeguamento all'evoluzione digitale parleremo tra breve. Qui di seguito segnalo le principali linee di intervento nel settore dei cosiddetti media tradizionali.

In materia di vigilanza sul servizio pubblico radiotelevisivo, segnalo in particolare l'adozione delle **Linee Guida sul contenuto degli ulteriori obblighi di servizio pubblico**, d'intesa col MISE, in vista del varo del contratto di servizio 2023-2027.

Mi fa piacere sottolineare che il Governo, anche attraverso gli indirizzi deliberati dal Consiglio dei ministri, ha sostanzialmente accolto, con alcune integrazioni, l'impostazione contenuta nello schema che gli era stato sottoposto originariamente da AGCOM.

L'Autorità ha altresì monitorato l'attività svolta dalla RAI in ottemperanza alla delibera n. 61/20/CONS, rilevando che le strategie commerciali adottate nella raccolta delle risorse pubblicitarie sono state conformi al contratto di servizio e alla logica del servizio pubblico.

AGCOM ha proseguito la propria tradizionale attività di vigilanza in materia di *par condicio*<sup>7</sup>.

Non sfugge all'Autorità l'importanza dei delicatissimi compiti che le spettano in occasione della prossima campagna elettorale proprio in attuazione della legge n. 28 del 2000. È ormai opinione comune che la legge del 2000 sia da aggiornare e da adeguare, ma, ovviamente, fino alla sua modifica, l'Autorità continuerà a garantirne l'attuazione, cercando anche le modalità più idonee nell'ambito delle norme vigenti e incentivando anche meccanismi di autoregolazione, per incidere nell'ambiente digitale.

Al fine di individuare posizioni di significativo potere di mercato lesive del pluralismo, l'Autorità ha sottoposto, a maggioranza, a consultazione pubblica due provvedimenti (delibera n. 71/22/CONS e delibera n. 72/22/CONS).

Altrettanto sistematico il monitoraggio sugli obblighi in capo a tutti i fornitori di servizi media audiovisivi in materia di programmazione e investimento in opere europee.

La più complessiva attività a tutela e garanzia dei diritti disciplinati dall'ordinamento si è altresì estesa, come di consueto, all'ambito dei linguaggi d'odio (in applicazione del regolamento adottato con delibera n. 157/19/CONS); alla diffusione dei sondaggi; all'intero spettro delle attività di vigilanza a tutela dei minori, anche riguardo le tematiche belliche; all'impulso alla alfabetizzazione mediatica e digitale quale strumento essenziale di contrasto al fenomeno della disinformazione; agli obblighi di programmazione; alla vigilanza sul corretto assolvimento delle disposizioni sulla pubblicità, sulle sponsorizzazioni e sull'inserimento di prodotti.

<sup>7</sup> In tema di parità di accesso ai mezzi di informazione dei soggetti politici e istituzionali, i cui dati di dettaglio sono pubblicati sul sito web, sono state oggetto di monitoraggio, tra l'altro, 47.064 edizioni di telegiornali delle emittenti nazionali su piattaforma DTT e satellitare. L'attività di vigilanza in materia di *par condicio* ha condotto all'adozione di 33 provvedimenti, di cui 29 in tema di comunicazione istituzionale, 2 riguardanti l'equilibrio e la correttezza dell'offerta di informazione politica in ambito locale ed 1 riferito al periodo non elettorale in ambito nazionale.

Infine, in applicazione del TUSMA, l'Autorità ha avviato un procedimento volto a garantire la *prominence* dei servizi media audio-

visivi e radiofonici di interesse generale, nonché il sistema automatico di numerazione dei canali del digitale terrestre.



## 4. I Servizi Postali

### 4.1. I mercati

Il mercato postale – come osservato dalla Commissione europea nel novembre 2021 nel suo Rapporto sullo stato di attuazione della direttiva di settore – continua a costituire un elemento chiave dell'economia e del commercio comunitario, essenziale per promuovere la coesione territoriale, sociale ed economica.

Come da qualche anno a questa parte, le dinamiche del mercato postale sono caratterizzate soprattutto da due macro-fenomeni: il **perdurante ed accentuato calo dei servizi postali tradizionali**, per effetto dei fenomeni di *e-substitution*, e l'**aumento significativo del traffico dei pacchi**, riconducibile al progressivo sviluppo del commercio elettronico.

Nell'arco temporale 2017-2021, i volumi dei servizi di consegna dei pacchi sono infatti quasi raddoppiati, mentre gli invii di corrispondenza si sono ridotti di quasi un terzo<sup>8</sup>.

In Italia, il servizio di consegna della corrispondenza è offerto da Poste Italiane, operatore designato per la fornitura del servizio universale, e da diversi piccoli operatori entrati nel mercato postale a seguito della liberalizzazione<sup>9</sup>.

Nel segmento dei servizi di consegna dei pacchi postali, gli operatori presenti in Italia hanno consegnato, nel 2021, 961,3 milioni di pacchi, generando un fatturato di 6 miliardi di euro: **la crescita dei valori risulta trainata dagli invii**

**multipli** non rientranti nel servizio universale, **ascrivibili perlopiù ad acquisti di commercio elettronico** (*Business-to-Consumer, B2C*).

Il mercato italiano dei servizi di consegna dei pacchi postali è composto sia dagli operatori postali tradizionali, sia dai corrieri espresso, alcuni dei quali operano prevalentemente nel segmento transfrontaliero (come Schenker, Asendia, UPS).

Tra i soggetti censiti dall'Autorità, *Amazon Italia Transport* costituisce l'unica piattaforma *online* verticalmente integrata nel settore della consegna pacchi e uno dei principali clienti di molti operatori postali.

Il mercato dei servizi di consegna dei pacchi è meno concentrato di quello dei servizi di corrispondenza<sup>10</sup>, anche se il primo operatore, *Amazon Italia Transport* (AIT), risulta significativamente in crescita.

### 4.2. Il contesto normativo

Nel rapporto sullo stato di attuazione e di revisione della direttiva sui servizi postali, la Commissione europea ha evidenziato che i processi di digitalizzazione stanno cambiando radicalmente i mercati.

Il Gruppo europeo dei regolatori postali (ERGP) ha invitato la Commissione a procedere all'aggiornamento del quadro normativo del

<sup>8</sup> Con specifico riferimento al 2021, i volumi dei pacchi postali sono cresciuti del 12% rispetto all'anno precedente, mentre i servizi di corrispondenza sono rimasti stabili. In termini assoluti, sempre nello stesso anno, il settore postale nel suo complesso ha registrato, in Italia, circa 3,26 miliardi di invii, in crescita del 3,2% rispetto al 2020. Il fatturato complessivo è stato di 7,78 miliardi di euro, con un incremento del 14,4% rispetto all'anno precedente, riconducibile prevalentemente ai ricavi da consegna pacchi non rientranti nel servizio universale. Il peso dei servizi postali sull'economia, misurato dal rapporto tra i ricavi del settore ed il PIL, è pari allo 0,44%, in crescita rispetto all'anno precedente.

<sup>9</sup> A seguito dell'acquisizione di Nexive da parte di Poste Italiane (avvenuta a ottobre 2021), sono presenti oggi sul mercato solo tre reti postali di dimensione nazionale (operatori alternativi: Fulmine, MailExpress e Sailpost) per il recapito della corrispondenza, la cui copertura, in termini di popolazione, varia tra la posta registrata (in genere maggiore) e quella non registrata. Alla luce delle operazioni di mercato appena descritte, Poste Italiane detiene, nel 2021, una quota di mercato (calcolata sui ricavi) pari al 90,9%, in crescita di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Tranne nel caso del gruppo Sailpost (la cui quota passa dal 2,2% del 2020 al 2,4% del 2021), risultano in calo, o comunque tendenzialmente stabili, le quote di mercato degli altri operatori presenti nel mercato. Poste Italiane è l'unico dotato di una rete di recapito in grado di raggiungere tutta la popolazione e di una rete di accettazione estremamente capillare.

<sup>10</sup> L'indice HHI è pari a 1.480 punti, stabile rispetto all'anno precedente.

settore, ribadendo la necessità di prestare massima attenzione al ruolo delle piattaforme online, in una prospettiva di coordinamento con le previsioni del *Digital Markets Act* e del *Digital Services Act*, e di cooperazione tra gli organismi che raccolgono i regolatori europei operativi in ambiti diversi e adiacenti (come ERGP e BEREC) al fine di prevenire possibili incoerenze tra le diverse normative di settore.

### 4.3. L'attività regolamentare dell'Autorità

Con la delibera n. 94/22/CONS, l'Autorità ha approvato l'analisi dei mercati dei servizi di consegna dei pacchi riscontrando due evidenze: i) una generalizzata mancanza di trasparenza sui tre fronti delle condizioni di offerta del servizio, della struttura delle reti di recapito con particolare riguardo ai rapporti con i sub-fornitori e delle condizioni di lavoro del personale impiegato; ii) un significativo potere di mercato in capo ad *Amazon* in virtù della sua natura di piattaforma online verticalmente integrata, in grado di trasferire il potere economico esercitato sul mercato dell'intermediazione online al mercato delle consegne dei pacchi per l'*e-commerce* (B2C).

Conseguentemente, nella delibera sono stati imposti obblighi informativi idonei a conferire maggiore trasparenza al mercato<sup>11</sup>.

Sempre in tema di valutazione della competitività dei mercati, l'Autorità ha avviato, con la delibera n. 168/21/CONS, la consultazione pubblica per la revisione dei criteri di individuazione delle aree del territorio non contendibili (cosiddette aree EU2), vale a dire i CAP dove è presente solo la rete di recapito del fornitore del Servizio Universale.

I servizi postali universali mantengono,

anche a giudizio della Commissione europea, la loro ragion d'essere, pure nei mutati contesti di mercato. Essi restano fondamentali in particolare per i cittadini UE che vivono in zone remote o rurali, ovvero in condizioni di *digital divide*, nonché per le comunicazioni governative e aziendali.

Ciò giustifica il loro mantenimento, ancorché con maggiore flessibilità nella definizione del relativo perimetro da parte di ciascun paese membro.

In materia, con delibera n. 199/21/CONS, l'Autorità ha adottato il provvedimento sulla valutazione del costo netto del servizio postale universale per gli anni 2017, 2018 e 2019; alla fine del 2021 ha altresì svolto la seconda analisi quinquennale di conformità dell'affidamento del servizio a Poste Italiane con l'obiettivo di fornire elementi di valutazione al MISE sull'esercizio dell'affidamento e quantificare l'eventuale miglioramento di efficienza registrato nel quinquennio 2016-2021<sup>12</sup>.

Con la delibera n. 171/22/CONS, l'Autorità ha riconosciuto come ammissibili diversi aumenti proposti da Poste Italiane in ragione degli incrementi subiti dal costo delle materie prime.

Infine, nell'ambito degli appalti postali – in collaborazione con l'Anac – sono state approvate apposite linee guida (116/22/Cons).

La Relazione depositata dà conto in dettaglio dell'attività di vigilanza e sanzionatoria svolta e delle iniziative adottate a tutela degli utenti, peraltro con il fattivo concorso delle associazioni dei consumatori, anche alla luce della crescente complessità delle catene di recapito su piattaforme digitali integrate<sup>13</sup>.

11 In particolare in capo ad *Amazon*, in aggiunta, è stato imposto l'obbligo di comunicare annualmente il prezzo medio del servizio di consegna praticato ai retailer che aderiscono al suo programma di Logistica (c.d. "FBA") ed il prezzo medio unitario corrisposto per il servizio di consegna ai Delivery Service Provider e agli altri operatori di consegna.

12 Il dato più rilevante da segnalare, nel quadro di principi definiti dalla delibera n. 331/20/CONS, ha riguardato la fissazione (per la prima volta in ambito nazionale e con pochi analoghi precedenti in ambito UE) delle prestazioni di sportello, secondo standard ed obiettivi di qualità in ordine al rispetto dell'orario di apertura e chiusura al pubblico, ai tempi di attesa, all'abbattimento delle barriere architettoniche e alla priorità da riservare agli utenti fragili.

13 L'attività di monitoraggio e sanzionatoria si è estesa, come di consueto, alla vigilanza sull'effettivo adempimento degli obblighi connessi al rispetto delle Carte dei servizi di ciascun operatore, sul presupposto che tali documenti costituiscono un insostituibile strumento di orientamento degli utenti in funzione della conoscenza dei propri diritti e di un loro pieno ed effettivo esercizio.

## 5. I servizi internet e le piattaforme online

### 5.1. I mercati

Il settore dei servizi Internet e delle piattaforme online presenta, com'è noto, dinamiche fortemente evolutive ed un complesso sistema di relazioni che pongono numerosi interrogativi sia sul fronte delle garanzie di contendibilità del mercato, sia su quello delle responsabilità nella diffusione dei contenuti.

In tale scenario il mercato delle piattaforme ha registrato, su scala globale, tra il 2012 e il 2021, una crescita media annua (CAGR) e un margine netto (EBIT) attorno al 16%, nonché una significativa crescita dei ricavi che, nell'anno passato, ha superato di oltre il 50% quella del 2019<sup>14</sup>.

In questo contesto, il valore dei ricavi realizzati su scala mondiale dalle principali piattaforme continua a crescere. Nel 2021, i ricavi conseguiti dai primi cinque operatori sono aumentati del 24%, superando i 1.100 miliardi di euro, e questi consolidano le prime posizioni in tutti i settori di attività in cui sono presenti<sup>15</sup>.

La frequenza con cui gli utenti commerciali fanno ricorso all'intermediazione delle piattaforme per effettuare vendite online è, in Italia, stabilmente più alta rispetto alla media continentale, essendo tale valore di 18 punti percentuali superiore a quello della media dell'Unione a 27 Paesi.

Questi pochi dati (altri ve ne sono nella relazione) descrivono più di tante parole l'ampiezza e la pervasività del fenomeno, che del resto è sotto gli occhi di tutti.

### 5.2. Il contesto normativo

Il settore dei servizi Internet e delle piattaforme online è stato interessato nell'ultimo anno da un processo di profonda ridefinizione delle regole da parte dell'UE, che non ha precedenti nel panorama normativo mondiale, e che è destinato a cambiare radicalmente l'intero settore dei servizi digitali.

A partire dalla comunicazione **“Plasma-re il futuro digitale dell'Europa”** (*Shaping Europe's digital future*) del febbraio 2020, la Commissione europea ha avviato un ripensamento delle norme del mercato interno per i servizi digitali, impegnandosi in una serie di proposte legislative, alcune delle quali ancora in fase di elaborazione o di discussione, altre già approvate o in fase di approvazione definitiva.

Gli obiettivi fondamentali del quadro regolamentare europeo sono la protezione dei consumatori, la tutela dei diritti fondamentali delle persone nello spazio digitale, l'istituzione di un quadro efficace e chiaro con riferimento alla trasparenza delle condizioni di servizio e alla responsabilità delle piattaforme online, la promozione dell'innovazione, della crescita e della competitività all'interno del mercato unico.

Tra le iniziative normative ormai licenziate c'è il regolamento *Digital Markets Act* (DMA), che, in una chiave di complemento della disciplina antitrust, introduce un regime ex ante di obblighi e divieti applicabili ai c.d. *“gatekeeper”*, vale a dire operatori online che forniscono servizi di piattaforma.

14 L'espansione delle piattaforme va letta sullo sfondo dell'andamento dei mercati tradizionalmente regolati dall'Autorità: qui, nonostante la pubblicità sui media tradizionali sia tornata a crescere nel corso del 2021, si è registrata un'ulteriore contrazione del peso delle entrate pubblicitarie, mentre gli introiti complessivi derivanti da inserzioni online pesano oggi oltre il 54% del totale. Tale dinamica evidenzia la sproporzione tra la quota di risorse economiche complessivamente gestite dalle piattaforme (l'85% dei volumi complessivi) e i ricavi realizzati dagli altri attori della filiera pubblicitaria (quali i rappresentanti dagli editori/publisher e le concessionarie di pubblicità).

15 I volumi di ricavo (lordi) gestiti dai primi tre player rappresentano – a livello globale – il 70% delle risorse complessive del comparto e presentano ricavi in deciso aumento, sia sul versante delle entrate nette (ossia, derivanti dalla vendita di spazi pubblicitari online propri o di soggetti terzi, al netto della quota retrocessa a questi ultimi), sia su quello dei fatturati pubblicitari lordi (ottenuti dalla raccolta complessivamente gestita per spazi pubblicitari online propri o di soggetti terzi, al lordo della quota retrocessa a questi ultimi).

Ancor più rilevante, nella prospettiva dell'Autorità, è poi il *Digital Services Act* (DSA), che ha l'obiettivo di aggiornare il regime delle responsabilità per i fornitori di servizi digitali e reca un insieme di obblighi applicabili a tutti gli intermediari online che forniscono servizi nell'Unione. Il DSA prevede misure di trasparenza per la moderazione dei contenuti, la pubblicità online e i processi algoritmici.

Il riconoscimento del ruolo delle piattaforme più grandi (non a caso definite *gatekeeper* nel DMA) modifica la concezione delle piattaforme come “meri vettori”, anche se viene ribadito in generale il principio dell'irresponsabilità per i contenuti immessi dagli utenti. Nella nuova ottica si delinea un sistema di co-regolazione e vigilanza tra autorità di settore e piattaforme. Un tema complesso in un mondo inesplorato dove si devono far convivere diritti e obblighi.

Sempre in tale ambito, assumono rilevanza la proposta di regolamento sulla trasparenza della pubblicità politica (*Political Advertising*) lanciata alla fine del 2021 e l'iniziativa legislativa *European Media Freedom Act* (EMFA), attesa per la seconda metà del 2022, che si prefigge di fissare una cornice di regole comuni per far progredire il mercato interno dei media salvaguardandone la libertà e il pluralismo, sia offline che sulla rete Internet. Sul tema della pubblicità targhettizzata per scopi politico-elettorali l'Autorità, coordina in ambito ERGA un gruppo di lavoro e, a livello nazionale, ha avviato la collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali.

Ad essi si aggiunge, il recentissimo *Strengthened Code of Practice on Online Disinformation*, destinato a sostituire il Codice del 2018, che introduce una logica di co-regolamentazione nell'ambito delle attività di monitoraggio del Codice coordinate dall'Autorità nel 2019 e 2020.

In considerazione dell'evoluzione dei modelli di business delle piattaforme attraverso l'utilizzo dei dati e dell'intelligenza artificiale, la Commissione europea ha pubblicato una proposta di regolamento (*Data Act*), cui abbiamo già accennato sopra, con cui si cerca di regolare l'accesso e l'uso dei dati, ed un regolamento sull'intelligenza artificiale (*AI Act*).

L'Autorità ha puntualmente seguito tali processi, partecipando alla definizione dei documenti di posizione dei vari organismi di coordinamento di cui fa parte (ERGA, BEREC, ERGP), nonché alla definizione della posizione nazionale quale componente dei tavoli di coordinamento presso il Dipartimento delle Politiche europee.

### 5.3. L'attività regolamentare dell'autorità

In attesa dell'elaborazione e dell'entrata in vigore di questa complessa normativa europea, le sfide regolatorie che attendono l'Autorità nell'ambiente digitale riguardano soprattutto l'**attuazione della direttiva sui servizi di media audiovisivi, e di quella sul copyright** ed in particolare il tema dell'equo compenso tra piattaforme ed editori, il **tema della pubblicità e della misurazione dell'audience online** e infine l'**applicazione del regolamento Platform to business**.

Tra le diverse novità introdotte dal decreto legislativo attuativo della direttiva SMAV, c'è l'introduzione di una **disciplina specifica per i servizi di piattaforma per i video on demand e per la condivisione di video (VSP)** e l'attribuzione all'Autorità di importanti compiti inerenti agli aspetti di regolazione, vigilanza, sanzione e risoluzione delle controversie in materia.

Oltre alla disciplina riguardante fornitori di servizi di piattaforma per la condivisione di video soggetti alla giurisdizione italiana, all'Autorità è attribuito un potere di intervento per limitare la circolazione di programmi, di video generati dagli utenti e comunicazioni commerciali audiovisive veicolati da piattaforme per la condivisione di video il cui fornitore sia stabilito in un altro Stato membro, laddove tali contenuti siano diretti al pubblico italiano.

Sono tre le circostanze e le finalità identificate dall'art. 41 TUSMA in cui è possibile un intervento diretto dell'Autorità in deroga al principio del Paese d'origine: a) la tutela dei minori da contenuti potenzialmente nocivi per lo sviluppo fisico, psichico o morale; b) il contrasto all'incitamento all'odio razziale, sessuale, religioso o etnico, nonché la violazione della dignità della persona; c) la tutela dei consumatori, compresi gli investitori.

L' art. 4 della direttiva fa riferimento anche al tema complesso delle strategie di disinformazione, ma non fornisce specifici parametri al riguardo.

L'esigenza di base è creare un quadro normativo e regolamentare equo e rispondente alle necessità del mercato con l'obiettivo di creare un *level playing field* tra gli operatori tradizionali e gli operatori digitali.

A questo fine, il legislatore ha previsto il ricorso a forme di co-regolamentazione e di autoregolazione da realizzarsi tramite l'adozione di codici di condotta, sulla base di linee guida predisposte dall'Autorità.

La direttiva e il relativo decreto legislativo di attuazione prevedono, infine, meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra utenti e fornitori di piattaforme per la condivisione di video.

Sul fronte della **tutela delle opere dell'ingegno e del diritto d'autore**, in attuazione della direttiva copyright, l'Autorità ha acquisito nuove rilevanti competenze nel settore dei servizi Internet e delle piattaforme online.

In tale ambito AGCOM ha elaborato e messo in consultazione pubblica il Regolamento in materia di **equo compenso** dovuto agli editori dai prestatori di servizi della società dell'informazione, ivi incluse le imprese di *media monitoring* e di rassegna stampa, per l'utilizzo online delle pubblicazioni di carattere giornalistico.

Si tratta di una disciplina originale ed innovativa che tende a "facilitare", anche grazie all'azione dell'Autorità, l'accordo tra editori e piattaforme mirando al contempo a scoraggiare il contenzioso.

In applicazione del decreto *copyright*, inoltre, è stato adottato uno schema di Linee guida concernenti i meccanismi di reclamo da predisporre a cura dei prestatori di servizi e un Regolamento (su cui è stata avviata una consultazione pubblica - delibera n. 195/22/CONS), che indica le procedure di risoluzione delle controversie tra prestatore di servizi e utenti.

Nel frattempo, è proseguita la consueta attività di vigilanza sull'applicazione del Regolamento sul diritto d'autore online, con numeri in costante crescita (678 le istanze pervenute e gestite, tutte nei tempi procedurali previsti, in sostanziale assenza di reclami e contenzioso).

Prosegue inoltre l'attività regolatoria, di vigilanza e sanzionatoria in materia di gestione collettiva dei diritti connessi (art. 40 del d. lgs. n. 35/2017).

Veniamo, infine, alla **pubblicità online**: cruciale per il finanziamento delle piattaforme ed in genere di tutta l'economia digitale.

Tale tema si riconnette ad una delle competenze tradizionali di AGCOM, la **rilevazione degli indici di ascolto e la loro misurazione**.

L'Autorità, con la delibera n. 194/21/CONS, ha varato gli "Indirizzi in materia di sistemi di rilevazione degli indici di ascolto nel nuovo ecosistema digitale". Tale delibera ribadisce l'importanza di sistemi di rilevazione fondati su metriche oggettive e condivise, sottolineando il ruolo cardine dei JIC (*Joint Industry Committee*) quali organismi terzi in grado di fornire una misurazione certificata degli ascolti.

Il tema è stato affrontato, come si è ricordato sopra, nell'ambito della complessa istruttoria DAZN, con la delibera n. 18/22/CONS.

Il provvedimento dispone pertanto che, per la stagione sportiva 2021/2022, il relativo dato di ascolto sarà quello rilasciato dalla società Auditel, mentre per le stagioni sportive successive (2022/2023 e 2023/2024) la certificazione del dato di ascolto dovrà essere garantita da un JIC operante sul mercato nazionale, in grado di produrre un dato di *total audience* univoco, trasparente e certificato.

Sul tema della misurazione delle audience prosegue anche l'interlocuzione con il Consiglio di Utenti Pubblicità Associati (UPA), che, richiamando l'atto di indirizzo di AGCOM, ha presentato specifiche linee guida relative all'integrazione dei sistemi di misurazione delle audience e ha elaborato un importante documento programmatico.

Di rilievo anche l'attività svolta in **attuazione del Regolamento (UE) 1150/2019 (Regolamento P2B, platform to business)**, che ha introdotto un insieme di regole per promuovere equità e trasparenza nelle relazioni tra fornitori di servizi di intermediazione e motori di ricerca online, da una parte, e utenti commerciali e titolari di siti web aziendali dall'altra.

Al riguardo, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica (delibera n. 156/22/CONS) sulle Linee guida per le modalità di fornitura dei servizi di intermediazione online agli utenti commerciali, e per la gestione dei reclami e dei meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie (mediazione).

Sul fronte del **contrasto ai fenomeni di disinformazione veicolati attraverso Internet**, si segnala l'intensa attività di monitoraggio e vigilanza, condotta durante l'emergenza sanitaria, in tema di pandemia e vaccini (delibera n. 129/20/CONS - Atto di richiamo sul rispetto dei principi vigenti a tutela della correttezza dell'informazione sul tema coronavirus covid-19).

Quanto al contrasto ai linguaggi di odio sulla rete, si segnala, tra le altre iniziative, la partecipazione al progetto di ricerca internazionale IMSyPP "*Innovative Monitoring Systems and Prevention Policies of Online Hate Speech*". Al riguardo, sono disponibili online (<http://imsypp.ijs.si/results>) i modelli di *machine learning* creati per individuare e classificare contenuti d'odio pubblicati sulle diverse piattaforme di social media, e l'aggiornamento del regolamento adottato dall'Autorità.

Sul fronte della tutela della legalità online nell'offerta di contenuti e servizi, si segnala, infine, l'attività di prevenzione, vigilanza e sanzione svolta con riferimento al contrasto del *secondary ticketing* e all'*enforcement del divieto della pubblicità - anche indiretta - relativa a giochi e scommesse*. Per ciò che attiene al contrasto al *secondary ticketing*, a conclusione di due procedimenti, sono state comminate sanzioni pecuniarie per un ammontare superiore a 24 milioni di euro.

## 6. Conclusioni

Per concludere, richiamandomi a quanto dicevo all'inizio, già oggi, ma ancor più dopo la completa entrata in vigore del DSA al termine del processo evolutivo della legislazione europea cui ho fatto riferimento, AGCOM si troverà, per la sua parte, insieme alla Commissione europea e alle altre autorità nazionali di regolazione, e al pari di altre autorità indipendenti nazionali, dinanzi a rilevanti compiti e responsabilità, che presupporranno una stretta interlocuzione con le piattaforme digitali.

Ritengo sia importate che tali compiti siano svolti, sia pure nel rispetto dei ruoli e delle competenze, in stretto raccordo con gli organi costituzionali e con le altre autorità indipendenti (e anche con la magistratura amministrativa, anche nelle sue funzioni consultive).

L'obiettivo comune è quello di favorire lo sviluppo di un ecosistema digitale equo, trasparente e non discriminatorio, in cui siano rispettati i diritti di libertà, il pluralismo informativo, la piena concorrenza, la tutela di utenti, consumatori e aziende che operano nel web.

In questa ottica AGCOM è pronta ad accogliere, se il Parlamento e il Governo lo riterranno opportuno, la sfida di diventare *Digital Services Coordinator*, ovvero quel soggetto individuato tra le autorità nazionali competenti, cui viene affidato il compito di interloquire con la Commissione per l'applicazione coordinata delle norme del DSA in ciascuno Stato membro.

Un compito da svolgere, a tutela e a favore del sistema Italia, in collaborazione con tutti i protagonisti del mondo digitale, le istituzioni e le autorità consorelle.

Abbiamo fatto molto in questo anno. Molti sono gli impegni che ci attendono. Sono certo che con i colleghi Laura Aria, Antonello Giacomelli, Elisa Giomi, Massimiliano Capitano, con la Segretaria generale e l'Autorità tutta riusciremo ad essere all'altezza delle sfide e delle responsabilità a cui siamo chiamati.

Grazie

GRAFICA • IMPAGINAZIONE

**TIBURTINI**   
CARATTERE TIPOGRAFICO

