

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

2017, cui – appunto – ha contribuito la crescita della domanda di servizi all'ingrosso in fibra e VULA.

In definitiva, la concorrenza nei servizi di comunicazione elettronica, e in particolare la concorrenza infrastrutturale, continua a registrare dei progressi che dai mercati all'ingrosso si riverberano nei mercati *retail* e si traducono in una scelta più ampia per i consumatori, in servizi di qualità migliore e prezzi più concorrenziali.

Il contributo del regolatore in tale direzione è rilevante e si esplica nella regolamentazione dell'accesso all'ingrosso, nelle attività di vigilanza, costantemente effettuate sulla condotta degli operatori con significativo potere di mercato nei diversi mercati rilevanti, nonché nell'aggiornamento del quadro regolamentare sviluppato dall'Autorità mediante l'analisi dei mercati.

In proposito, il dettaglio di quanto svolto quest'anno è oggetto di approfondimento nel Capitolo II della Relazione, ma vale qui osservare che i risultati concorrenziali sono rimarchevoli, se si considera che gli ambiti in cui interviene l'Autorità, per la promozione della concorrenza nei mercati dei servizi di comunicazione elettronica, si sono estesi nel tempo (ad esempio alle comunicazioni *machine-to-machine*, ai sistemi di *smart metering*, alle attività di supporto alla Strategia italiana per la banda ultra-larga) e sono diventati via via più complessi (lo dimostra ad esempio l'istituzione di numerosi tavoli tecnici per la risoluzione di specifiche problematiche o anche l'attività di risoluzione delle controversie tra operatori).

Venendo ai risultati di efficienza dinamica, ossia di promozione dell'innovazione, uno degli esiti che l'Autorità monitora costantemente è il raggiungimento degli obiettivi della *Digital Agenda* per lo sviluppo delle reti a banda larga e ultra-larga. Al riguardo, il Capitolo III ha fornito delle indicazioni sull'evoluzione

degli investimenti in immobilizzazioni che mostrano, a partire dal 2015, una generale ripresa, confermata anche nel 2018. Ciò sembra essersi tradotto in un aumento degli investimenti nelle infrastrutture di rete, come si evince dall'analisi dei dati di copertura. In particolare, dal monitoraggio effettuato dalla Commissione europea (*Digital Scoreboard*), emerge che nel 2018 le unità immobiliari raggiunte da reti NGA rappresentano in Italia il 90% a fronte di una copertura NGA media europea pari a circa l'80%.

Si evidenzia, dunque, come l'Italia abbia fatto grandi progressi nella realizzazione delle reti di nuova generazione, attraverso un percorso di sviluppo favorito dal contesto macroeconomico, in ripresa negli ultimi tre anni, e sostenuto dalle iniziative di *policy* e dalla regolamentazione.

Per quanto attiene al ruolo dell'Autorità, si rammentano alcuni elementi chiave che possono aver contribuito agli avanzamenti descritti, quali *inter alia* il mantenimento di una corretta concorrenza nelle aree in cui le reti a banda ultra-larga sono realizzate con fondi pubblici (attraverso i pareri resi alle stazioni appaltanti); il monitoraggio della connettività a banda ultra-larga nelle aree oggetto di finanziamento; il contributo al coordinamento degli investimenti e alla trasparenza delle informazioni mediante la banca dati delle reti di accesso a internet, consultabile non solo dagli operatori ma anche da tutti gli altri *stakeholder*.

Se la copertura fornisce indicazioni sul versante dell'offerta e sugli sforzi compiuti dalle imprese, sul versante della domanda gli indicatori di penetrazione delle linee a banda ultra-larga suggeriscono che nel corso del 2018 vi è stato un incremento della diffusione di tali servizi, pari a circa due punti percentuali, sia per le linee con velocità superiore a 100 Mbps, che nel 2018 rappresen-

tano circa il 12% delle linee *broadband*, sia per quelle con velocità compresa tra 30 Mbps e 100 Mbps, nel 2018 pari a circa il 22%. Guardando i tassi di crescita della diffusione, si registra un rallentamento dell'adozione dei servizi a banda ultra-larga, legata verosimilmente alla saturazione della crescita della domanda nelle aree metropolitane (v. Capitolo III, anche per l'analisi territoriale della diffusione delle reti *broadband* e *ultrabroadband*).

Nel quadro di un progressivo miglioramento nell'adozione dei servizi a banda larga e ultra-larga da parte degli utenti finali, emerge tuttavia il distacco con i dati di offerta e si osserva ancora una distanza dell'Italia rispetto agli altri Paesi europei. Al riguardo, secondo i dati forniti dalla Commissione europea, in Italia la diffusione tra le famiglie dei servizi in fibra, nonostante sia in crescita, si colloca ancora su valori bassi se confrontati con altri Paesi europei: nel 2018 infatti l'Italia risulta tra gli ultimi posti in Europa, al terz'ultimo (prima di Cipro e Grecia) per ciò che riguarda il *take-up* delle reti con velocità pari almeno a 30 Mbps e al quart'ultimo (prima di Croazia, Cipro e Grecia) per ciò che attiene al *take-up* delle reti con velocità pari o superiori a 100 Mbps.

In particolare, l'analisi temporale mostra, come detto, un avanzamento nell'adozione dei servizi *ultrabroadband* tra il 2017 e il 2018. La percentuale di famiglie italiane che possiede un accesso a servizi con velocità ≥ 30 Mbps, infatti, è cresciuta di circa 5 punti percentuali (da 6,6% a 12,2%), mentre lo stesso indicatore riferito alle linee con velocità almeno pari a 100 Mbps è cresciuto di circa 4 punti percentuali nell'anno, passando da 1,1% a 4,8%. Alla luce dei dati, degli studi e degli approfondimenti condotti, relativamente alla penetrazione dei servizi, l'Autorità continua a sostenere che la diffusione della banda ultra-larga



necessita anche di politiche pubbliche specifiche di sostegno alla domanda, auspicabili nell'ottica di promuovere non solo e non tanto l'adozione dei servizi *broadband* e *ultrabroadband*, ma soprattutto per la diffusione della cultura digitale, che costituisce un obiettivo di più ampia portata, con riflessi sull'economia ma anche sull'evoluzione della società italiana negli anni a venire. In tale prospettiva, l'impostazione del nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche sembra riconoscere la rilevanza del processo di adozione dei servizi da parte degli utenti, tanto da annoverare l'accesso e il *take-up* delle reti ultra veloci tra gli obiettivi del quadro regolamentare.

Con riferimento alle condizioni concorrenziali del settore postale, quest'anno, dopo il completamento da parte dell'Autorità delle attività per il corretto avvio della liberalizzazione dei servizi di notifica di atti giudiziari e delle violazioni del codice della strada – ultimi servizi rimasti nell'area di riserva dell'ex monopolista – sono state ultimate anche le procedure amministrative da parte del MISE, previste dal Regolamento dell'Autorità approvato con la delibera n. 77/18/CONS, e sono state rilasciate le prime licenze speciali per la fornitura dei suddetti servizi.

L'Autorità, inoltre, come visto nel Capitolo II, ha continuato non solo a regolare e vigilare sul mercato, ma ha anche intrapreso un'attività di analisi del mercato di consegna dei pacchi, interessato da importanti sviluppi legati al commercio elettronico e dal ruolo esercitato dalle piattaforme online.

In effetti, l'azione regolamentare svolta nell'anno mette in evidenza come il settore postale costituisca un ambito composito e in evoluzione, in cui opera una varietà di soggetti che svolgono numerose attività, alcune anche ai confini del settore o completamente al di fuori

dello stesso (l'esempio di Amazon è al riguardo emblematico). Pertanto, il numero di imprese si mantiene elevato, attestandosi quest'anno a 3.056 soggetti, con un incremento nel tempo, dovuto in parte all'ingresso di nuove imprese e in parte all'emersione di soggetti che esercitavano abusivamente l'attività e che hanno regolarizzato la propria posizione spontaneamente o a seguito di un procedimento sanzionatorio dell'Autorità.

La notevole frammentazione dell'offerta e la vivacità del processo di entrata nel mercato sono in ogni modo indicativi di una struttura caratterizzata da barriere all'ingresso tecniche e/o economiche non eccessivamente elevate e che il settore – almeno in alcuni segmenti – viene considerato dagli investitori promettente. La frammentazione induce, peraltro, ad attivare forme di cooperazione tra imprese per ottenere una copertura territoriale superiore.

In tal senso, le caratteristiche strutturali menzionate, evidenziate anche gli scorsi anni, naturalmente permangono e fanno sì che gli operatori di dimensioni maggiori continuino ad occupare il ruolo di leader di mercato, a fronte di frange di imprese di piccole dimensioni che, di contro, non sono in grado di esercitare una consistente pressione concorrenziale.

Ciò accade tanto per i servizi postali tradizionali, nel cui mercato Poste Italiane, Nexive e Fulmine sono i principali operatori, quanto per i servizi di corriere espresso, in cui i leader di mercato sono grandi gruppi internazionali.

Nello specifico, il settore postale presenta assetti concorrenziali variegati nelle diverse aree di mercato che lo compongono: nel mercato dei prodotti del servizio universale è attivo un unico operatore, Poste Italiane; il mercato di prodotti postali che non rientrano nel servizio universale presenta una condizione

differente a seconda che si considerino la corrispondenza di lettere e i pacchi. Quest'ultimo segmento, in particolare, vede la presenza degli operatori di corriere espresso, ambito che può dirsi concorrenziale. Con riferimento al mercato dei servizi postali non rientranti nel servizio universale e relativamente alla sola spedizione di lettere, la situazione è più complessa poiché è un ambito potenzialmente competitivo ma in cui la posizione dell'ex monopolista è ancora solida. Infatti, la quota di mercato di Poste Italiane e l'indice di concentrazione HHI indicano che l'operatore *incumbent* mantiene una posizione di forza sul mercato: Poste Italiane detiene circa il 71% del mercato e i livelli di concentrazione superano i 5.500 punti.

In generale, i risultati concorrenziali di questo mercato dipendono dalle condizioni di declino strutturale della domanda di servizi di corrispondenza tradizionale (v. Capitolo III), e anche, come visto, dall'eccesso di frammentazione che non permette in ogni caso di competere efficacemente con l'ex monopolista, benché i servizi a valore aggiunto costituiscano un'occasione di valorizzazione del prodotto postale e, dunque, una potenziale fonte di ricavo e di ampliamento della base clienti.

Nonostante tali difficoltà, grazie anche all'espansione del segmento di consegna dei pacchi e alla liberalizzazione dei servizi di notifica, si assiste a un graduale, ancorché lento, rafforzamento dei principali operatori concorrenti, che si riflette nell'incremento della percentuale di punti di accettazione a essi appartenenti, passati nel 2018 da circa 31% a circa 34%. Questo indica che vi è una presenza più capillare degli operatori alternativi e che, più in generale, cresce notevolmente il numero di punti di accettazione (da 16.287 nel 2017 a 19.493 nel 2018) con effetti positivi per gli utenti.

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

Tabella 5.2.1 - Piano di monitoraggio per la regolazione pro-concorrenziale dei mercati

Linea strategica	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018
DEFINIZIONE DI UNA REGOLAMENTAZIONE PRO-CONCORRENZIALE E CONVERGENTE PER LO SVILUPPO DI RETI E SERVIZI	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nei mercati dell'accesso	Quota sul totale delle linee	Comunicazioni elettroniche	61,0%	58,0%	56,0%	54,0%	50,0%
		Quota sul totale delle linee a banda larga		48,0%	47,0%	46,0%	45,0%	44,0%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - linee di accesso	Comunicazioni elettroniche	4.065	3.807	3.567	3.351	3.095
		Indice HHI - ricavi da servizi <i>broadband</i>		2.626	2.603	2.594	2.475	2.489
	Risalita nella scala degli investimenti	Variazione della domanda di linee in ULL+SLU+VULA (var. % rispetto all'anno precedente)	Comunicazioni elettroniche	1,0%	5,0%	5,0%	7,0%	4,0%
		Variazione della domanda di linee in <i>bitstream</i> + WLR (var. % rispetto all'anno precedente)		-4,0%	-7,0%	-8,0%	-10,0%	-13,0%
		Indice INF1 Infrastrutturazione di I livello ⁽¹⁾ (%)		85,0%	85,0%	86,0%	87,0%	88,0%
		Indice INF2 Infrastrutturazione di II livello ⁽²⁾ (%)		15,0%	20,0%	27,0%	32,0%	35,0%
	Copertura NGA ⁽³⁾	Unità immobiliari raggiunte	Comunicazioni elettroniche	24,0%	46,0%	72,0% ⁽⁴⁾	87,0% ⁽⁵⁾	90,0% ⁽⁵⁾
	Penetrazione dei servizi NGA	Linee con velocità ≥ 30 Mbps e < 100 Mbps (% linee BB)	Comunicazioni elettroniche	3,0%	6,0%	12,2%	19,7%	21,8%
		Linee con velocità ≥ 100 Mbps (% linee BB)		0,4%	1,0%	2,8%	10,6%	12,5%
	Numero di operatori postali	Imprese titolari di licenza e/o autorizzazione	Servizi postali	2.469	2.519	2.776	2.904	3.056
	Punti di accesso <i>retail</i> alla rete postale	Totale punti di accettazione degli operatori postali	Servizi postali	15.393	15.256	15.719	16.287	19.493
		Punti di accettazione degli operatori alternativi sul totale dei punti di accettazione (%) ⁽⁶⁾		14,0%	14,5%	26,2%	30,6%	33,7%
	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nel servizio postale non universale	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> - ricavi ⁽⁷⁾	Servizi postali	65,7%	68,2%	67,7%	68,5%	71,4%
	Indice HHI	Indice di concentrazione nel servizio postale non universale - ricavi ⁽⁷⁾	Servizi postali	4.778	5.075	5.096	5.185	5.516

⁽¹⁾ L'indice INF1 è dato dal rapporto tra la somma delle linee in ULL, WLR, SLU, VULA, fibra e FWA e la somma delle linee *bitstream*, ULL, WLR, SLU, VULA, fibra e FWA.

⁽²⁾ L'indice INF2 è dato dal rapporto tra la somma delle linee in SLU, fibra e FWA sul totale delle linee in ULL, WLR, SLU, VULA, fibra e FWA.

⁽³⁾ Il dato relativo al 2014 e al 2015 è calcolato su una base di 24,1 milioni di unità immobiliari (abitazioni occupate da almeno una persona).

⁽⁴⁾ Il valore del 2016, riportato in tabella, è tratto dal rapporto della Commissione europea "Europe's digital progress report 2017".

⁽⁵⁾ I valori del 2017 e del 2018, riportati in tabella, sono tratti dal monitoraggio effettuato dalla Commissione europea nell'ambito del *Digital Agenda Scoreboard*.

⁽⁶⁾ Per il triennio 2016-2018 si è provveduto a un aggiornamento dei valori dell'indicatore a seguito di rettifiche da parte degli operatori.

⁽⁷⁾ Per il triennio 2016-2018 i valori sono relativi al segmento di mercato "prodotti di posta (lettere) non da servizio universale".

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relative alla priorità strategica "Definizione di una regolamentazione pro-concorrenziale e convergente per lo sviluppo di reti e servizi".

Stato di avanzamento: lo sviluppo della concorrenza nei mercati dei servizi di comunicazione elettronica procede ed è in una fase avanzata; il settore dei servizi postali, invece, necessita di un ulteriore e continuo consolidamento della concorrenza.

Punti di forza: nuovo quadro regolamentare aggiornato; stretto coordinamento con le autorità e le istituzioni europee per la definizione e l'aggiornamento della regolamentazione; attività di supporto alle istituzioni nazionali, centrali e locali, per la definizione di linee di *policy* per lo sviluppo delle infrastrutture di nuova generazione.

Criticità: necessità di un adeguamento frequente della regolamentazione; esistenza di colli di bottiglia strutturali connessi alla presenza di elevati costi affondati per la creazione di infrastrutture e reti; necessità di politiche pubbliche sul versante della domanda; sostenibilità e qualità del servizio universale postale.

Opportunità: contesto economico generale in ripresa; presenza di politiche pubbliche a sostegno degli investimenti; innovazioni tecnologiche.

Sfide: settore postale attraversato da cambiamenti strutturali (declino dei volumi postali, crescente rilievo dei servizi online, *etc.*); settore delle comunicazioni elettroniche in concorrenza con nuovi servizi offerti da operatori di servizi internet (c.d. *Over the Top*).

Efficiente allocazione delle risorse scarse: radiospettro, numerazione

In merito all'obiettivo prioritario dell'efficiente allocazione delle ri-

orse scarse (Tabella 5.2.2), è stato registrato un ulteriore passo in avanti dovuto al significativo aumento delle frequenze destinate ai servizi di comunicazione elettronica, a seguito delle misure adottate con la delibera n. 231/18/CONS (v. Capitolo II), che hanno permesso l'assegnazione di nuove risorse spettrali per servizi *wireless broadband*, in particolare allo scopo di favorire la transizione verso la tecnologia 5G (bande 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26,5-27,5 GHz).

Pertanto, nel 2018 la percentuale di banda assegnata rispetto a quella disponibile, comprendendo tutte le frequenze, risulta pari al 94%. A partire dal 2018, in ragione della prima assegnazione di spettro nelle bande a onde millimetriche (c.d. *mmWave*), si ritiene opportuno riportare, oltre al valore percentuale complessivo relativo a tutto lo spettro assegnato, anche due indicatori riferiti alle percentuali di frequenze assegnate nelle sole bande di frequenza fino a 6 GHz e in quelle al di sopra di 6 GHz, che risultano pari rispettivamente all'89% e al 100%. Tale suddivisione, peraltro in linea con la letteratura internazionale, consente di tener conto delle differenze tra le due gamme di frequenze, in termini sia di caratteristiche di propagazione (con la prima gamma maggiormente rivolta alla copertura e la seconda alla capacità) che di ampiezza di spettro disponibile (che aumenta non linearmente man mano che la frequenza cresce)⁹⁸.

L'intervento dell'Autorità, mediante il Regolamento per l'assegnazione delle frequenze per il 5G, di cui alla delibera sopra citata, ha puntato non solo a migliorare l'efficienza nell'uso dello spettro attraverso misure di condivisione dello stesso, ma anche a creare un quadro di

regole flessibile per favorire gli sviluppi innovativi che potranno derivare dalle tecnologie 5G; inoltre, gli obblighi stabiliti dal Regolamento mirano a raggiungere il più elevato livello di copertura e di accesso ai servizi 5G. Proprio in tema di copertura, si registra come le reti mobili 3G e 4G abbiano fatto ulteriori passi in avanti, con la rete 3G giunta a coprire sostanzialmente il 100% della popolazione e quella 4G che si attesta, nel 2018, al 98% di copertura.

Per quanto riguarda le frequenze assegnate ai servizi radiofonici e televisivi, una serie di attività procedurali ha impegnato l'Autorità nel 2018 con l'obiettivo di dare attuazione, da un lato, al processo di riassetto delle frequenze per il *broadcasting* ai fini del cd. *refarming* della banda 700 MHz (a seguito dell'attribuzione del relativo spettro ai servizi *wireless broadband*) e, dall'altro lato, alla pianificazione delle frequenze da destinare ai servizi radiofonici in tecnica digitale. In particolare, nell'ambito delle attività sulle frequenze destinate al servizio televisivo, come si è visto in dettaglio, l'Autorità ha adottato il nuovo Piano di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre (delibera n. 39/19/CONS) con cui si è provveduto al recepimento delle novità normative introdotte dalla legge di bilancio 2019, tra cui la destinazione di ulteriori frequenze (quelle ricadenti nella banda III VHF) alla radiofonia digitale (v. Capitolo II).

Al riguardo, l'Autorità ha proseguito la collaborazione con il MISE sul fronte della negoziazione internazionale con gli Stati confinanti, al fine di garantire all'Italia una quantità di risorse frequenziali idonea allo sviluppo della radiofonia digi-

⁹⁸ Per le caratteristiche radioelettriche, le bande *mmWave*, che hanno ampiezze di spettro dell'ordine dei GHz, sono tipicamente impiegate per aumentare la capacità trasmissiva all'interno di aree limitate.

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

Tabella 5.2.2 - Piano di monitoraggio per lo spettro radio

Linea strategica	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018
EFFICIENTE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE SCARSE: RADIOSPETTRO, NUMERAZIONE	Banda assegnata	Frequenze assegnate su frequenze disponibili (%)	Comunicazioni elettroniche	83,0%	88,0%	88,0%	88,0%	94,0%
		Banda assegnata fino a 6 GHz		83,0%	88,0%	88,0%	88,0%	89,0%
		Banda assegnata al di sopra di 6 GHz						100,0%
	Copertura delle reti mobili	Copertura delle reti 3G (% popolazione)	Comunicazioni elettroniche	99,0%	99,0%	99,0%	99,0%	99,8%
		Copertura delle reti 4G (% popolazione)		90,0%	91,0%	91,0%	97,0%	98,0%
	Copertura rete radiofonica DAB	Bacini pianificati su bacini totali (%)	Media	12,8%	20,5%	38,5%	38,5%	38,5%
		Popolazione bacini pianificati su popolazione totale (%)	Media	8,2%	13,8%	42,9%	42,9%	42,9%
	Utilizzo capacità trasmissiva <i>multiplex</i> nazionali	Numero di programmi per Mux ⁽¹⁾	Media	6,1	7,4	6,7	7,0	7,0
		Programmi codificati MPEG-4 o HEVC su programmi totali (%)	Media	6,1%	13,5%	20,0%	20,6%	21,5%

⁽¹⁾ Gli indicatori di efficienza di utilizzo Mux rappresentano un dato medio calcolato sui Mux nazionali più significativi (sono esclusi PDSB, 3Ietronica, Europaway).

tale e ha avviato un procedimento (delibera n. 13/19/CONS) per l'adozione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze in banda III VHF per il servizio di radiodiffusione sonora in tecnica digitale DAB+ e disponibili su tutto il territorio italiano (v. Capitolo II). Con riferimento, infine, all'utilizzo della capacità trasmissiva per la diffusione di programmi televisivi, si osserva che il numero medio di programmi per ogni *multiplex* è pari a 7 nel 2018 ed è rimasto invariato rispetto all'anno precedente, mentre si registra un avanzamento nell'impiego dei formati di compressione più avanzati (principalmente MPEG4), che si accompagna a un beneficio atteso in termini di utilizzo efficiente delle frequenze: nel 2018 rappresentano il 21,5% dei programmi diffusi nelle reti dei principali operatori nazionali, un punto percentuale in più rispetto allo scorso anno. In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Efficiente allocazione delle risorse scarse: radiospettro, numerazione".

Stato di avanzamento: completati i procedimenti per l'adozione del Piano nazionale delle frequenze destinate alla televisione digitale terrestre (PNAF) e per la definizione dei criteri di conversione e di assegnazione delle frequenze nazionali pianificate, in attuazione della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018) e s.m.i. nell'ambito del *refarming* della banda 700MHz. Nel corso del 2019 l'Autorità sarà impegnata nello svolgimento degli ulteriori compiti in materia previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019). Esecuzione degli impegni assunti in ambito ITU e CEPT; effettuata l'assegnazione delle bande disponibili ai servizi *wireless broadband*.

Punti di forza: cooperazione con il MISE; pianificazione completa delle bande assegnabili.

Criticità: la pianificazione delle frequenze per la radiofonia digitale è legata alle tempistiche di completamento delle attività di coordinamento internazionale; gli effetti di alcuni pronunciamenti dei giudici amministrativi potrebbero incidere sui provvedimenti assunti e da assu-

mere nell'ambito del *refarming* della banda 700 MHz.

Opportunità: progresso delle tecnologie mobili; grande diffusione dei dispositivi e dei servizi di comunicazioni mobili tra gli utenti.

Sfide: uso condiviso dello spettro; decollo servizi 5G; transizione del settore televisivo in un contesto evolutivo in cui è sempre più forte la pressione competitiva delle piattaforme online.

Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione

La complessità della nozione di pluralismo, tenuto conto delle molteplici accezioni dello stesso (pluralismo interno, esterno e sostanziale), nonché dei diversi punti di vista attraverso cui tale principio può essere osservato e tutelato (dal lato della domanda e dell'offerta), ha indotto il legislatore, in ambito nazionale e internazionale, a introdurre strumenti di varia natura volti alla salvaguardia del principio nel sistema dell'informazione, che consistono in una tutela "rafforzata"



rispetto al mero controllo *antitrust* contro le posizioni dominanti.

La disciplina nazionale, in particolare, prevede un ampio gruppo di misure finalizzate alla tutela del pluralismo esterno (vincoli all'ingresso e alla crescita delle imprese mediante licenze, limiti alle risorse economiche, alle *audience*, alla concentrazione verticale o alla proprietà dei singoli mezzi, controllo delle operazioni di concentrazione, divieti di partecipazioni incrociate fra media). Accanto a queste, altre misure si riferiscono, invece, alla qualità dei contenuti finalizzata tanto alla tutela del pluralismo interno (obblighi di servizio pubblico, limiti di affollamento pubblicitario, quote per categorie di contenuti) quanto alla salvaguardia del pluralismo politico (norme su *par condicio* e comunicazione politica).

Alla luce della molteplicità e varietà degli strumenti a disposizione del regolatore, l'obiettivo di tutela del pluralismo nelle sue varie accezioni (esterno, interno, sociale, culturale) può essere monitorato attraverso una serie di indicatori (Tabella 5.2.3), che descrivono gli aspetti salienti delle misure su menzionate, fornendo, in tal modo, informazioni sull'adeguatezza dell'attività svolta che può essere, poi, meglio inquadrata alla luce dell'evoluzione dei mercati, illustrata nel Capitolo III, degli interventi di vigilanza (v. Capitolo II), nonché degli esiti di indagini conoscitive e approfondimenti di cui si è detto nel corso della Relazione (v. Capitolo I).

Per quanto riguarda nello specifico il pluralismo esterno, gli indicatori di concorrenza rilevati nel piano di monitoraggio evidenziano, in particolare con riferimento all'ultimo biennio, una situazione differenziata nei diversi mezzi, con alcune va-

riazioni, in aumento e in diminuzione, delle quote di mercato dei leader e degli indici di concentrazione, ascrivibili essenzialmente a specifiche operazioni di acquisizione e fusione e a cambiamenti organici dei mercati (v. Capitolo III)⁹⁹.

Si evidenziano, inoltre, le fisiologiche diversità di ordine strutturale tra i settori se si considerano gli indici di concentrazione che, infatti, risultano diversi nei tre ambiti di mercato: da valori attorno a 6.000 nella tv a pagamento, si arriva a poco meno di 3.500 nella tv in chiaro, fino a valori attorno a 1.000 punti nella radio e nell'editoria quotidiana.

Il quadro concorrenziale che emerge è frutto di un lungo percorso di miglioramento – cui ha fornito un contributo anche l'Autorità – che si è via via consolidato e stabilizzato nel tempo e sul quale recentemente si sono innestate nuove dinamiche tecnologiche, di mercato e sociali che stanno determinando dei cambiamenti negli assetti competitivi. Al riguardo, un'analisi di lungo periodo condotta su serie storiche di indicatori di concorrenza, svolta dall'Autorità sul periodo 1998-2018, ha evidenziato gli effetti prodotti nel tempo dall'intervento regolamentare sul pluralismo esterno e sui risultati concorrenziali, mettendo in luce un quadro composito per ciò che riguarda i singoli mezzi. In sintesi, emerge come nei settori dell'editoria quotidiana e della radio si osservino livelli di concentrazione bassi e pressoché costanti per tutto il periodo osservato, in ragione delle caratteristiche economiche e, con particolare riferimento all'editoria quotidiana, anche grazie agli stringenti vincoli anti-concentrativi nel settore editoriale su cui vigila l'Autorità. In maniera del tutto ana-

loga, nel settore televisivo le profonde trasformazioni tecnologiche e di mercato, unite all'azione di regolamentazione e vigilanza condotta dal regolatore, hanno portato a una riduzione delle barriere all'entrata, l'apertura a un maggiore grado di concorrenza e una conseguente diminuzione dei livelli di concentrazione, sebbene con un impatto differente nei diversi mercati (televisione in chiaro e a pagamento), come mostrato dall'entrata sul mercato di numerosi operatori nazionali e internazionali, attivi nel periodo più recente soprattutto nell'offerta di servizi televisivi a pagamento (Chili, Netflix, DAZN, Amazon).

Nel più recente periodo, tuttavia, si osserva – come anticipato – un innalzamento dei livelli di concentrazione, in particolare nel settore della radio e in quello della televisione a pagamento. Nel primo, a partire dal 2016, il Gruppo Fininvest ha realizzato una serie di acquisizioni nel tempo (Gruppo Finelco, Radio Subasio e Radio Aut, RMC Italia) che, unite a accordi commerciali e trasferimenti di proprietà da parte di gruppi multimediali (v. Capitolo III), ha comportato un aumento della concentrazione nel settore radiofonico, che ha superato nel 2018 i 1.000 punti. In particolare, se si considera il solo ambito nazionale, l'indice HHI risulta ulteriormente più elevato, non tanto da superare la soglia "critica" dei 1.500 punti ma comunque tale da richiedere una costante attività di monitoraggio e vigilanza, soprattutto qualora dovessero paventarsi ulteriori operazioni di concentrazione.

La stessa tendenza, verso un aumento della concentrazione, si riscontra negli ultimi due anni nella tv a pagamento, per effetto di un

⁹⁹ Si segnala che gli indici di concentrazione presentati in questa sede possono non coincidere con quelli calcolati nell'ambito di singoli procedimenti svolti ex art. 43 TUSMAR nel corso, o a cavallo, dello stesso periodo di riferimento. Ciò in quanto possono esservi differenze sul piano dell'ambito merceologico e/o geografico nella definizione dei relativi mercati rilevanti.

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

consistente aumento della quota di mercato di Comcast/Sky Italia (+5,4% tra il 2017 e il 2018) e una contemporanea importante riduzione della quota di mercato di Fininvest/Mediaset (-7,1% tra il 2017 e il 2018).

Diversamente, altri ambiti di mercato, quali l'editoria quotidiana e la tv in chiaro, mostrano nel più lungo periodo una stabilità sostanziale degli indici di concorrenza, pur differenziandosi l'uno dall'altro per caratteristiche strutturali e congiunturali; d'altra parte in entrambi nell'ultimo biennio si registra altresì una riduzione delle quote di mercato dei leader e una diminuzione dei livelli di concentrazione.

In particolare, nell'editoria quotidiana, nonostante i processi di acquisizione e di concentrazione industriale che hanno interessato il settore negli ultimi anni quale strategia adottata nell'intento di arginare gli effetti della crisi che ha investito il mezzo, il comparto presenta dei livelli di concentrazione industriale che non destano preoccupazioni di natura competitiva, anche per l'operare di stringenti vincoli anti-concentrativi.

Alla luce delle considerazioni formulate sui principali andamenti degli indicatori di concorrenza, l'Autorità con le attività di vigilanza e di analisi dei mezzi di comunicazione è costantemente impegnata a monitorare gli assetti concorrenziali e le relative evoluzioni; al riguardo, infatti, è in via di conclusione la "fase II" del procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante e all'individuazione di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore della radiofonia, mentre è stata avviata la "fase II" del procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante e all'individuazione di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nei servizi media audiovisivi.

Sulle dinamiche competitive dei mercati dei media, sopra brevemente richiamate, ha avuto un impatto determinante l'ascesa di internet come mezzo di comunicazione, ambito soggetto alla vigilanza e monitoraggio dell'Autorità a partire dall'inclusione della pubblicità online tra le aree economiche del SIC avvenuta nel 2012. A tal proposito, l'analisi di serie storiche delle quote di mercato, dei motori di ricerca e dei social network in particolare, evidenzia l'evoluzione verso elevati livelli di concentrazione per i servizi web orizzontali (*search*, social network) e il rischio che questi si riverberino sulla concentrazione dei ricavi pubblicitari (principale fonte di finanziamento dell'informazione online). L'indice di concentrazione del mercato della pubblicità online, infatti, mostra una dinamica crescente, arrivando nel 2018 a toccare circa i 2.400 punti.

Oltre all'aspetto concorrenziale, la possibilità per le piattaforme online – considerata la posizione di forza economica detenuta nei mercati a monte e/o a valle, nonché il ruolo di *gate keeper* nell'accesso all'informazione – di disporre di *big data* conferisce alle stesse la disponibilità di un *asset* strategico difficilmente replicabile da altri concorrenti, che può essere utilizzato come leva per entrare in ambiti collegati (come quello della pubblicità online) e acquisire rapidamente quote di mercato, ovvero consolidare la propria posizione economica a discapito dei concorrenti. Tali sviluppi, dunque, assumono un'ulteriore valenza sotto il profilo del pluralismo informativo (v. Capitolo III).

In definitiva, l'Autorità ha svolto (e continua a svolgere) un ruolo importante nel preservare il pluralismo, rivelatosi efficace, e sempre più tale missione dovrà essere aggiornata, nelle norme e negli strumenti, per comprendere e fronteggiare adeguatamente le dinamiche di

mercato e i fenomeni emergenti. A questo riguardo, nell'ultimo anno l'Autorità ha svolto una serie di attività che vanno nella direzione di monitorare attentamente le condizioni di concorrenza (v. *supra*) e di affrontare nel contempo le nuove problematiche, anche legate al sistema dell'informazione online: dal contrasto ai fenomeni di *hate speech* mediante un apposito Regolamento, alle attività del Tavolo tecnico sulla correttezza dell'informazione e il pluralismo sulle piattaforme digitali, fino al costante monitoraggio effettuato attraverso le indagini conoscitive e gli Osservatori.

Nel panorama di un settore in forte trasformazione (v. Capitolo III), il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale fornisce un contributo prezioso al superamento dei fallimenti di mercato e alla salvaguardia della correttezza e del pluralismo dell'informazione e diviene ancor più importante in considerazione della scarsità di risorse per il finanziamento della produzione di informazione (con rilevanti ricadute negative specie sull'informazione locale, v. Capitolo I) e della diffusione di fenomeni di disinformazione, come testimonia, peraltro, il rafforzamento delle tutele previsto nel nuovo contratto di servizio RAI. Il ruolo svolto dal servizio pubblico, inoltre, è confermato dall'*audience* dei relativi canali televisivi e radiofonici (v. Capitolo III) e dall'ampiezza dell'offerta informativa che nel 2018 ammonta a circa 6.900 ore di informazione sulle sole reti generaliste.

Per quanto riguarda gli altri aspetti del pluralismo, il tempo di parola dei diversi soggetti sociali nei telegiornali è indicativo del pluralismo sociale, descritto dallo spazio disponibile alle diverse istanze sociali, politiche e culturali presenti nel Paese. In merito, si conferma anche per il 2018, così come per gli anni precedenti, la prevalenza del tempo destinato all'informazione politica

(circa 38% destinato ai partiti) seguito subito dopo dagli organi costituzionali che hanno occupato circa il 31% del tempo di parola. Nell'ambito della promozione delle opere europee, gli indicatori di monitoraggio sulle relative quote di programmazione – indicatore di pluralismo culturale – sono stati aggiornati includendovi anche gli obblighi di investimento. I risultati

del 2017 mostrano che le soglie minime di legge (50% per gli obblighi di programmazione e 10% e 15% per gli obblighi di investimento degli operatori commerciali e per l'operatore di servizio pubblico) sono state rispettate¹⁰⁰ e, inoltre, evidenziano anche la percentuale di superamento rispetto alla soglia minima prevista: 21% in più in media di programmazione

di opere europee rispetto alla soglia minima e ben 71% in più in media rispetto alla soglia di investimenti in opere europee di produttori indipendenti¹⁰¹.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Tutela del pluralismo e della parità di accesso ai mezzi di informazione".

Tabella 5.2.3 - Piano di monitoraggio per il pluralismo

Linea strategica	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018	
TUTELA DEL PLURALISMO E DELLA PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE	Quote di mercato	Quota di mercato del leader - televisione in chiaro	Media	48,4%	48,2%	50,3%	48,1%	47,3%	
		Quota di mercato del leader - televisione a pagamento		76,9%	78,2%	76,5%	74,9%	80,3%	
		Quota di mercato del leader - radio		24,4%	22,7%	25,0%	23,7%	23,0%	
		Quota di mercato del leader - editoria quotidiana		21,9%	20,9%	20,4%	26,2%	24,5%	
	Indice di concentrazione	Indice HHI	Indice HHI - televisione in chiaro	Media	3.605	3.573	3.653	3.487	3.445
			Indice HHI - televisione a pagamento		6.250	6.493	6.276	6.005	6.626
			Indice HHI - settore radio		1.009	989	991	998	1.032
			Indice HHI - editoria quotidiana		1.027	1.028	959	1.308	1.275
			Indice HHI - pubblicità online		1.837	2.017	2.062	2.149	2.451
	Audience tv	Quote di ascolto annuale nel giorno medio - leader di mercato	Media	37,5%	37,2%	36,7%	36,5%	36,3%	
	Tirature quotidiani	Tirature del leader di mercato	Media	16,4%	16,6%	16,3%	19,6%	19,1%	
	Pluralismo informativo	Numero di ore di informazione - servizio pubblico radiotelevisivo ⁽¹⁾	Media		5.231	5.444	5.573	6.957	
	Pluralismo sociale	Tempo di parola dei soggetti sociali nei Tg (%) - tutte le emittenti	Media						
	Pluralismo culturale	Programma di opere europee - media dei principali <i>broadcaster</i> : superamento in percentuale della soglia minima ⁽²⁾	Media				13,0%	17,0%	21,0%
						51,0%	66,0%	71,0%	

⁽¹⁾ Dal 2018, oltre ai TG in onda su Rai1, Rai2 e Rai3, sono incluse anche le ore di informazione trasmesse tramite il canale Rai News.

⁽²⁾ I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Pertanto, i valori si riferiscono agli anni 2016 e 2017.

¹⁰⁰ I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione, per cui gli ultimi si riferiscono all'anno 2017.

¹⁰¹ Dal momento che per gli investimenti è previsto un obbligo differenziato per gli operatori commerciali e per l'impresa di servizio pubblico, l'indicatore è stato calcolato come percentuale di superamento rispetto a un valore soglia espresso come la media ponderata dei valori previsti per le due tipologie di operatori.

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

Stato di avanzamento: conclusione del procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante nonché all'accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nel settore della radiofonia. In corso la fase II del procedimento volto all'individuazione del mercato rilevante nonché all'accertamento di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo nei servizi media audiovisivi.

Sviluppo della concorrenza nei mercati dei media, con differenti gradi di avanzamento a seconda delle caratteristiche strutturali dei diversi ambiti; la tutela del pluralismo transita sia dalla presenza di una pluralità di soggetti qualificati (pluralismo esterno), sia dall'offerta informativa prodotta dal servizio pubblico radiotelevisivo e multimediale (pluralismo interno), che si conferma la principale fonte di informazione per i cittadini.

Punti di forza: esistenza di differenti strumenti regolamentari per la tutela delle diverse forme di pluralismo.

Criticità: il quadro normativo-regolamentare necessita di aggiornamenti e adeguamenti sistemici per presidiare l'evoluzione tecnologica in atto; limitatezza degli strumenti regolamentari per i nuovi soggetti e servizi online; necessità di un forte presidio sul servizio pubblico radiotelevisivo.

Opportunità: andamento macroeconomico in ripresa, particolarmente rilevante per le attività finanziate attraverso la pubblicità (settore altamente pro-ciclico); innovazione tecnologica in atto.

Sfide: nuovo ruolo del servizio pubblico; regolamentazione del sistema dell'informazione nel nuovo ecosistema digitale; analisi dei mercati e delle eventuali posizioni dominanti nei nuovi media; crescenti difficoltà di finanziamento dei media tradizionali con l'avvento delle piattaforme digitali; criticità avvertite soprattutto per alcuni mezzi (quotidiani e periodici) e a livello locale.

Tutela dell'utenza e delle categorie deboli

La tutela dei consumatori nei mercati delle comunicazioni continua a rappresentare un obiettivo prioritario dell'Autorità, che nel corso dell'anno ha introdotto una serie di interventi volti ad aggiornare la regolamentazione, a rendere più efficace la vigilanza e più stringente l'*enforcement* delle regole.

Come si è visto nei precedenti Capitoli (v. Capitolo I e II in particolare), anche nell'ambito della revisione del quadro normativo europeo e nazionale, il legislatore ha inteso disegnare un quadro regolamentare attento a preservare gli interessi degli utenti nel contesto tecnologico e di mercato in rapida evoluzione. È quanto emerge, ad esempio, dal nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche che rafforza le previsioni a tutela dei consumatori per ciò che riguarda gli obblighi di Servizio Universale (SU), la trasparenza, il contenuto dei contratti e la durata degli stessi; dalla nuova Direttiva sui servizi media audiovisivi che consolida gli obblighi in capo ai fornitori di servizi non lineari a tutela dei minori; dal Decreto Legislativo 7 dicembre 2017 n. 203 che affida all'Autorità il compito di disciplinare la classificazione delle opere audiovisive destinate al web e dei videogiochi a tutela dei minori; dal c.d. "Decreto Dignità" che prevede qualunque forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse a pagamento, nonché al gioco d'azzardo.

La rapidità dei cambiamenti e la fluidità delle strategie commerciali degli operatori negli ambiti di competenza dell'Autorità, insieme con l'evoluzione delle regole, dunque, comportano una maggiore centralità dell'azione a protezione dei consumatori la quale diventa, inoltre, più complessa e deve essere esercitata con crescente tempestività. In tale quadro, sempre più prezioso

si rivela il contributo prestato dalle associazioni dei consumatori per l'attività di vigilanza e di regolamentazione, nonché il contributo diretto degli utenti che, attraverso le segnalazioni, permettono una comprensione più approfondita delle condotte delle imprese, ai fini non solo di eventuali azioni sanzionatorie, ma soprattutto per evidenziare esigenze di modifica della regolamentazione in vigore (v. Capitolo II).

In particolare, l'Autorità è intervenuta quest'anno con vigore nell'ambito dei servizi di comunicazione elettronica adeguando l'impianto regolamentare su più fronti, quali la trasparenza tariffaria, con il ritorno al mese solare come cadenza di fatturazione e rinnovo delle offerte; la libertà di scelta dei terminali di accesso a internet; le modalità di dismissione e trasferimento dell'utenza; l'aggiornamento delle agevolazioni per le famiglie in condizioni economiche disagiate. Accanto alla regolamentazione si è affiancata anche la sperimentazione di una forma di autoregolamentazione per contrastare il fenomeno delle attivazioni inconsapevoli di servizi *premium* che è confluita nel Codice di condotta per l'offerta di servizi *premium*.

Con riferimento alla trasparenza e alla qualità del servizio, e in particolare alla qualità delle prestazioni della rete di accesso a internet, le campagne di misurazione effettuate nell'ambito del progetto "Misura Internet Mobile" indicano un miglioramento generalizzato delle prestazioni delle reti degli operatori mobili, osservabile dall'aumento nel tempo della velocità media in *download* e *upload* delle reti 4G, giunta nel 2018, rispettivamente, a più di 30 Mbps e a circa 20 Mbps (Tabella 5.2.4); per ciò che riguarda la rete fissa, invece, e relativamente ai servizi compresi nel paniere SU, si conferma nel 2018 il trend consolidato degli ultimi anni che mostra



uno scarto positivo (78,4) – e dunque una buona qualità tecnico-funzionale – dell'indice sintetico di qualità globale (IQG) tra la *performance* dell'operatore incaricato e l'obiettivo fissato dall'Autorità.

Il progresso delle prestazioni delle reti in termini di velocità della connessione – che peraltro, come visto in precedenza, riguarda anche la rete fissa – e la relativa trasparenza nei confronti degli utenti restano in ogni modo aspetti dell'offerta che continuano ad essere attentamente monitorati dall'Autorità, la quale, difatti, ha inteso proseguire i progetti speciali per la qualità dei servizi "Misura Internet" e "Misura Internet Mobile", implementando una serie di aggiornamenti e migliorie del *software*.

Inoltre, l'Autorità ha continuato a mantenere un elevato livello di vigilanza anche su altre dimensioni del rapporto tra utenti e operatori, come testimonia l'attività sanzionatoria condotta quest'anno, con riferimento al mancato rispetto degli obblighi di trasparenza e completezza delle informazioni contrattuali; alla mancata adozione di una cadenza mensile, o di suoi multipli, dei rinnovi e delle fatturazioni delle offerte di telefonia fissa; al mancato rispetto delle previsioni in materia di diritto di recesso per ciò che riguarda il recesso senza costi in caso di modifiche contrattuali e l'esercizio del diritto secondo le medesime forme utilizzate per l'adesione ai contratti; alle violazioni delle disposizioni in materia di *roaming* internazionale; al rispetto della regolamentazione in materia di *net neutrality* (sulla fornitura dei c.d. servizi specializzati, sulle pratiche di *traffic management*, sulle offerte *zero-rating*, etc.).

In generale, dunque, l'intervento del regolatore a tutela degli utenti di servizi di comunicazione elettronica resta una priorità anche in presenza di un mercato più concorrenziale e in presenza di livelli

superiori di prestazione delle reti, come, d'altronde, emerge dall'esame delle casistiche delle segnalazioni degli utenti da cui si evidenziano ancora aree di criticità (ad esempio l'addebito di costi non giustificati per la cessazione del contratto, il passaggio ad altro operatore, la sospensione e l'attivazione di servizi, la modifica dei piani tariffari; v. Capitolo II).

In tale ottica, l'azione congiunta dell'Autorità e dei Co.re.com. a livello decentrato, per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori, risulta complementare all'intervento di vigilanza e permane come strumento adeguato al miglioramento del benessere del consumatore. I dati evidenziano, infatti, l'efficacia dello strumento della conciliazione: nel corso del primo semestre 2018, la percentuale di controversie risolte con accordo tra le parti è stata del 78% nel caso delle definizioni di competenza dell'Autorità e del 63% per quanto attiene alle controversie (conciliazioni e definizioni) di competenza dei Co.re.com.

Si rammenta, al riguardo, che la transizione al sistema centralizzato online "ConciliaWeb" per la gestione delle controversie (v. Capitoli II e IV) consente al momento di disporre del solo dato relativo al primo semestre dell'anno; dato che, in ogni caso, può essere considerato sostanzialmente in linea con l'andamento degli ultimi anni. La percentuale di controversie risolte dall'Autorità, in particolare, risulta in crescita nell'ultimo triennio, il che conferma quanto osservato gli scorsi anni, ossia che ormai quasi tutti i Co.re.com. gestiscono sia le istanze di conciliazione, sia le istanze di definizione e di conseguenza il volume trattato dall'Autorità è in diminuzione, sebbene faccia riferimento in gran parte alle istanze di definizione, quindi a situazioni più problematiche in cui il tentativo obbligatorio di conciliazione è

fallito e i conflitti sono più complessi da comporre. D'altra parte, l'estensione delle deleghe complete a tutte le Regioni ha plausibilmente comportato una crescita del volume di attività relativo alle controversie in capo ai Co.re.com. e, dunque, una maggiore difficoltà da parte di questi ultimi, che tuttavia potrà essere compensata con l'entrata a regime della piattaforma ConciliaWeb, la quale porterà a una semplificazione del sistema.

Oltre ai benefici indiretti del meccanismo di risoluzione alternativa delle controversie in termini di riduzione dei costi di transazione per gli attori del mercato, l'Autorità monitora altresì l'entità dei vantaggi economici diretti per i consumatori, derivanti da rimborsi, indennizzi e storni delle fatturazioni. Tali benefici ammontano, nel solo primo semestre del 2018, a circa 21,6 milioni di euro restituiti ai consumatori a seguito di risoluzioni di controversie realizzate dai Co.re.com. e dall'Autorità.

Venendo al mercato dei servizi postali, vale rimarcare alcuni principali risultati in materia di tutela del consumatore esposti in dettaglio nel Capitolo II della Relazione.

In particolare, l'attività dell'Autorità si è focalizzata sulla gestione delle segnalazioni degli utenti (circa 190), la maggioranza delle quali hanno riguardato Poste Italiane e nello specifico casi di dispersione e distruzione di corrispondenza e di servizi nel recapito, tema sul quale l'Autorità è intervenuta con un'istruttoria, ancora in corso, con l'obiettivo di definire le modalità tecniche e operative del servizio postale al fine di garantire la certezza della data di spedizione delle fatture da parte dei gestori di servizi di pubblica utilità.

Inoltre, è proseguita l'azione dell'Autorità sia per la risoluzione delle controversie tra utenti e operatori, anche in tal caso riguardanti spesso problematiche con Poste

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

Italiane, sia per il monitoraggio della qualità del servizio universale che, non essendo ancora soddisfacente, necessita di uno sforzo ulteriore per il rispetto degli obiettivi previsti dalla delibera n. 396/15/CONS. A questo riguardo, l'Autorità ha proceduto sia per l'attenta vigilanza sui risultati, sia per la sicurezza e integrità dello stesso sistema di monitoraggio, nonché per renderne trasparente gli esiti attraverso la pubblicazione delle rilevazioni condotte annualmente sul sito web dell'Autorità.

Infine, per preservare il livello di qualità e di protezione dell'utente di servizi postali, l'Autorità è intervenuta anche quest'anno per il contrasto all'esercizio abusivo dell'attività postale, con la collaborazione della Guardia di Finanza, mediante una serie di ispezioni alcune delle quali sfociate in procedimenti sanzionatori (v. Capitolo II).

Per quanto riguarda i vantaggi economici indiretti, prodotti dall'azione regolamentare attraverso la promozione della concorrenza e una conseguente pressione al ribasso dei prezzi dei servizi, il piano di monitoraggio (Tabella 5.2.4) mostra come l'evoluzione dei prezzi al consumo dei settori regolati segua un trend generale consolidato¹⁰².

Nello specifico, l'indice sintetico dei prezzi *retail* (ISA), rapportato all'indice generale dei prezzi al consumo (IPC) per tener conto dell'andamento generale dell'economia e dei fenomeni di inflazione, evidenza che, negli ultimi anni (base 2010), i prezzi dei servizi nei settori regolati dall'Autorità sono rimasti al di sotto del costo generale della

vita (l'indicatore assume nel periodo considerato valori inferiori a 1), determinando così un beneficio indiretto rilevante per i consumatori. A questo riguardo, un'analisi di più lungo periodo, condotta dall'Autorità sui venti anni di attività del regolatore, ha evidenziato come l'abbassamento dei prezzi *retail* del comparto delle comunicazioni sia stata pari al 24% tra il 1998 e il 2018 costituendo un *unicum* nel sistema economico italiano, se si considera, inoltre, che in venti anni il differenziale rispetto all'indice generale dei prezzi al consumo è stato di 65 punti percentuali. Di conseguenza, i consumatori hanno potuto beneficiare di un enorme risparmio di spesa per l'acquisto di servizi di comunicazione, il che appare imprescindibilmente legato alla liberalizzazione regolamentata dei settori.

L'osservazione delle dinamiche dei prezzi *retail* nei singoli settori denota delle differenze tra questi. Per i servizi a banda larga su rete fissa e per quelli di rete mobile (sia i servizi di connessione a internet da rete mobile, sia quelli di telefonia mobile) si registra una riduzione nel tempo dei prezzi, che restano, inoltre, ben al di sotto del costo della vita; al contempo, per ciò che riguarda i servizi di tv a pagamento, i servizi postali e i quotidiani, in linea con quanto osservato nelle ultime Relazioni annuali, si osserva, invece, un trend in leggera crescita dei prezzi *retail*, che risultano anche al di sopra dell'indice generale dei prezzi al consumo (i valori degli indicatori sono superiori a 1). Tali andamenti sono determinati dalle condizioni strutturali e congiunturali

dei rispettivi mercati, esaminate in dettaglio nel Capitolo III.

In particolare, come emerso nelle ultime Relazioni annuali, sia il settore dei servizi postali, sia quello dei quotidiani, attraversano una fase di riduzione notevole dei volumi di carattere strutturale, che determina conseguenze negative sui costi medi di produzione e, quindi, sui prezzi finali.

A tale proposito l'analisi di lungo periodo sopra menzionata ha consentito di approfondire questi aspetti differenziali e di mostrare come la dinamica al ribasso dei prezzi dei servizi di comunicazione abbia beneficiato soprattutto della concorrenza introdotta nei mercati delle telecomunicazioni e guidata dal regolatore, processo assistito dall'evoluzione tecnologica e da un mercato in espansione. Diversamente i prezzi *retail* nei mercati dei media e postali hanno seguito maggiormente la dinamica del livello generale dei prezzi, coerentemente, d'altronde, con il ruolo assunto dalla regolamentazione dell'Autorità (non rivolta ai prezzi dei servizi, in particolare nei mercati dei servizi media) e con il loro stadio evolutivo (in particolare la crisi strutturale dell'editoria quotidiana e la contrazione della domanda di servizi di corrispondenza nel settore postale).

In ogni caso, una comparazione con la media europea mostra che le dinamiche nel tempo sono le medesime in Italia e in Europa e che peraltro i consumatori italiani godono di prezzi più bassi della media europea, soprattutto per ciò che riguarda i servizi di comunicazioni elettroniche, fisse e mobili.

¹⁰² Il monitoraggio dei prezzi dei servizi *retail* è costantemente effettuato dall'Autorità (si veda al riguardo l'Osservatorio sulle comunicazioni, pubblicato trimestralmente dall'Autorità), in quanto i prezzi rappresentano una misura del benessere del consumatore prodotto dalla concorrenza.

Tabella 5.2.4 - Piano di monitoraggio per la tutela del consumatore

Linea strategica	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018
TUTELA DELL'UTENZA E DELLE CATEGORIE DEBOLI	Indice di qualità globale - IQG - del servizio universale ⁽¹⁾	Scostamento risultati TIM/obiettivi regolamentari ⁽²⁾	Comunicazioni elettroniche	11,0	9,3	13,3	57,1	78,4
	Qualità dei servizi 4G di accesso a internet da postazione mobile	Velocità in <i>download</i> (Mbps) ⁽³⁾	Comunicazioni elettroniche		22,7	27,8	28,0	31,4
		Velocità in <i>upload</i> (Mbps) ⁽³⁾			17,0	19,9	18,4	20,1
	Risoluzione delle controversie tra utenti e operatori	Controversie risolte con accordo (% sui procedimenti conclusi) ⁽⁴⁾	Comunicazioni elettroniche	65,0%	75,0%	61,0%	76,0%	78,0% ⁽¹⁰⁾
	Risoluzione delle controversie tra utenti e operatori	Controversie risolte con accordo presso Co.re.com. (% sui procedimenti conclusi) ⁽⁴⁾	Comunicazioni elettroniche	79,0%	78,0%	85,0%	72,0%	63,0% ⁽¹⁰⁾
	Vantaggio economico diretto per i consumatori	Totale valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione controversie ⁽⁵⁾	Tutti	€ 33.550.000	€ 33.110.000	€ 31.695.630	€ 29.630.259	€ 21.662.208 ⁽¹⁰⁾
		Valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione controversie AGCOM ⁽⁵⁾	Tutti	€ 1.000.000	€ 1.300.000	€ 1.388.000	€ 1.270.081	€ 882.906 ⁽¹⁰⁾
		Valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione controversie Co.re.com. ⁽⁶⁾	Tutti	€ 32.550.000	€ 31.810.000	€ 30.307.630	€ 28.360.178	€ 20.779.302 ⁽¹⁰⁾
	Indice dei prezzi del settore delle comunicazioni rispetto ai prezzi al consumo (2010=100)	Indice dei prezzi AGCOM-ISA ⁽⁷⁾ : indice sintetico dei prezzi dei prodotti e servizi di comunicazione	Tutti	0,76	0,77	0,87	0,84	0,80
		Telefonia fissa - accesso e servizi di base ⁽⁸⁾	Comunicazioni elettroniche	1,13	1,13	1,12	1,13	1,18
		Telefonia fissa - internet/banda larga ⁽⁸⁾		0,89	0,89	0,90	0,83	0,79
		Telefonia mobile - servizi ⁽⁸⁾		0,77	0,76	0,74	0,72	0,68
		Telefonia mobile -servizi internet (2015=100) ⁽⁹⁾			0,97	0,92	0,86	
		Servizi postali ⁽⁸⁾	Servizi postali	1,05	1,12	1,16	1,20	1,25
Televisione a pagamento ⁽⁸⁾		Media	1,06	1,12	1,11	1,11	1,16	
	Quotidiani ⁽⁸⁾		1,16	1,19	1,21	1,22	1,25	

⁽¹⁾ L'indice rappresenta la misura complessiva, basata sulla media ponderata della valenza assunta dalle 15 misure di qualità del servizio universale (si veda al riguardo la delibera n. 328/10/CONS). L'indice è calcolato al netto degli indicatori relativi al servizio di assistenza clienti.

⁽²⁾ I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Pertanto, i valori si riferiscono agli anni 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017.

⁽³⁾ I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Pertanto, i valori si riferiscono alle campagne di misurazione degli anni 2014, 2015, 2016 e 2017.

⁽⁴⁾ L'indicatore è calcolato considerando al numeratore il numero di procedimenti conclusi con accordo conciliativo o con transazione e al denominatore il totale dei procedimenti conclusi.

⁽⁵⁾ Rimborsi, detrazioni dalle bollette e altri indennizzi. Il valore del 2018 si riferisce al primo semestre, prima dell'avvio di ConciliaWeb.

⁽⁶⁾ Nel dato Co.re.com. non sono compresi gli storni delle fatturazioni.

⁽⁷⁾ Nell'indice sono inclusi i servizi postali, gli apparecchi e i servizi per la telefonia fissa e mobile, il canone radiotelevisivo, la pay tv, l'editoria quotidiana e periodica, per complessive 10 voci distinte. Coerentemente con la procedura adottata dall'Istat per gli indici dei prezzi al consumo, l'indice aggregato delle comunicazioni è calcolato con la metodologia del concatenamento, che prevede l'aggiornamento annuale del sistema dei pesi attribuiti alle singole voci che compongono il paniere considerato.

⁽⁸⁾ Rapporto tra indice settoriale e indice dei prezzi al consumo.

⁽⁹⁾ Dal 2016 l'Istat rileva l'aggregato di prodotto "servizi internet su rete mobile", precedentemente afferente alla sottoclasse "servizi di telefonia mobile".

⁽¹⁰⁾ Considerata la fase di transizione alla piattaforma ConciliaWeb, il dato al momento disponibile si riferisce al primo semestre del 2018.

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica “Tutela dell’utenza e delle categorie deboli”.

Stato di avanzamento: la tutela dell’utenza e delle categorie deboli richiede un’azione costante e da affinare progressivamente, soprattutto per quanto riguarda la vigilanza; sul fronte della regolamentazione si registra un aggiornamento importante dell’impianto regolamentare a tutela del consumatore; i risultati intermedi sono tendenzialmente positivi, come emerge dall’andamento dei prezzi finali e dall’utilizzo da parte dei consumatori degli strumenti di tutela introdotti dall’Autorità. In particolare, si rilevano anche benefici diretti derivanti dall’azione regolamentare dell’Autorità.

Punti di forza: presenza sul territorio attraverso l’attività svolta dai Co.re.com.; rapporto diretto con gli utenti finali mediante la gestione delle attività di segnalazione e di risoluzione delle controversie.

Criticità: esigenza di monitoraggio costante dei mercati *retail*, a fronte di un’attività regolamentare di analisi dei mercati prevalentemente indirizzata agli ambiti *wholesale*.

Opportunità: maggior numero di informazioni da rendere disponibili ai consumatori.

Sfide: crescente complessità nella formulazione delle offerte ai consumatori; modifica del paniere dei servizi rientranti nel servizio universale.

Promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali

Per la promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali, l’Autorità secondo gli indirizzi adottati nel corso degli anni, ha continuato ad agire sia per l’accertamento e la cessazione delle violazioni del diritto d’autore, sia per la prevenzione delle violazioni stesse, attraverso un’azione di sensibilizzazione e diffusione di comportamenti legali. Peraltro, con le modifiche al Regolamento dell’Autorità in materia a seguito di un intervento legislativo (v. Capitolo II), gli strumenti di tutela sono stati quest’anno migliorati, nell’ottica di una maggiore tempestività dell’intervento e con lo scopo di ricomprendere fattispecie nuove.

Alla luce di tali linee di intervento, preliminarmente è utile dire che, a distanza di 5 anni dall’inizio dell’esercizio delle competenze in materia di tutela del diritto d’autore online da parte dell’Autorità, il piano di monitoraggio è stato quest’anno rivisto, aggiornando gli indicatori di risultato per tener conto delle novità introdotte dalla delibera n. 490/18/CONS e con l’obiettivo di offrire una lettura più efficace e immediata dello stato di avanzamento nella promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali (Tabella 5.2.5).

Infatti, nell’ultimo triennio sono emerse due tendenze di fondo: si è evidenziata una riduzione dei procedimenti con rito ordinario (ossia delle violazioni accidentali) e in parallelo si è registrato un aumento dei procedimenti con rito abbreviato (ossia quelli aventi ad oggetto violazioni gravi o massive); si è, quindi, assistito a un’evoluzione dei comportamenti dei singoli utenti, che hanno mostrato nel tempo una maggiore sensibilità e consapevolezza dei propri comportamenti online, mentre il fenomeno di violazione del diritto d’autore si è maggiormente circoscritto alle violazioni massive compiute da parte di organizzazioni con finalità di lucro economico.

Tenuto conto di ciò, gli indicatori proposti (Tabella 5.2.5) intendono mostrare più specificamente l’andamento delle violazioni finalizzate al guadagno economico. In tale senso, i dati di quest’anno appaiono confermare quanto emerso dai risultati di monitoraggio degli ultimi anni: si assiste, infatti, a un aumento dei procedimenti per violazioni gravi o massive, che nel 2018 arrivano a costituire l’82% dei procedimenti avviati, e in parallelo crescono anche gli ordini di disabilitazione dell’accesso, che rappresentano il 78% delle istanze ricevute. Tali valori indicano, dunque, che le violazioni massive con ca-

Tabella 5.2.5 - Piano di monitoraggio per la tutela dei diritti digitali

Linea strategica	Indicatore	Descrizione	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018
PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ NELLA FRUIZIONE DI OPERE DIGITALI	Tutela del diritto d’autore ⁽¹⁾	Numero di procedimenti aventi ad oggetto violazioni gravi o massive - rito abbreviato (% sul totale dei procedimenti avviati) ⁽²⁾	Media				70%	82%
		Numero di procedimenti conclusi con ordini di disabilitazione dell’accesso (% sul totale delle istanze ricevute) ⁽²⁾	Media				55%	78%
		Numero di adeguamenti spontanei alle richieste di rimozione (% sul totale dei procedimenti avviati con rito ordinario) ⁽²⁾	Media				71%	64%

⁽¹⁾ A seguito delle modifiche del Regolamento sull’applicazione del diritto d’autore sulle reti di comunicazione elettronica, gli indicatori sono stati sostituiti e non sono confrontabili con quelli del precedente piano di monitoraggio.

⁽²⁾ Il periodo di riferimento dell’indicatore è aprile 2014-aprile 2015, maggio 2015-aprile 2016, maggio 2016-aprile 2017, maggio 2017-aprile 2018; maggio 2018-aprile 2019.



rattere d'urgenza sono il fenomeno su cui l'Autorità si trova più spesso a intervenire, ossia appare evidente che i casi più frequenti interessano trasgressori che agiscono con un sistema organizzato e complesso, che, come sottolineato anche lo scorso anno, finisce col coinvolgere anche l'utente finale che si trova a corrispondere un prezzo per la fruizione del contenuto illegale (è il caso delle IPTV pirata).

Di contro, si può osservare che l'azione di sensibilizzazione al rispetto della legalità è in grado di ottenere un certo successo, se si considera che nel 64% dei casi trattati con rito ordinario si è avuto un adeguamento spontaneo all'ordine di rimozione da parte dei trasgressori.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relativamente alla priorità strategica "Promozione della cultura della legalità nella fruizione di opere digitali".

Stato di avanzamento: progressi nella riduzione delle violazioni "accidentali"; focalizzazione del fenomeno su violazioni "massive" legate a interessi economici; le attività preventive iniziano a risultare efficaci ma devono essere continuative.

Punti di forza: controllo costante del fenomeno e azione tempestiva.

Criticità: difficoltà nella rilevazione di dati inerenti alle violazioni.

Opportunità: cambiamento nei modelli di *business* dei fornitori di opere digitali; maggiore consapevolezza dei consumatori delle problematiche di diritto d'autore.

Sfide: rapida evoluzione delle tecniche utilizzate dai trasgressori; educazione digitale degli utenti.

Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa

Per il miglioramento dell'azione amministrativa, in termini di efficacia, efficienza e trasparenza nei riguardi dei cittadini e delle imprese,

l'Autorità, oltre ad affinare gli istituti di *better regulation* (v. *supra*) nell'ottica di perfezionarne metodi e strumenti di analisi, ha portato avanti una serie di attività articolate su più livelli: alcune specifiche, e afferenti ai diversi ambiti di intervento, sono state descritte nei capitoli I e II attraverso la disamina, di ordine più qualitativo, dell'attività svolta dall'Autorità nell'ambito delle proprie competenze; altre, di carattere trasversale, sono riconducibili a due principali linee di intervento: da un lato si è continuato a innovare e migliorare le modalità con cui l'Autorità si relaziona con tutti i suoi *stakeholder*, dall'altro lato sono stati implementati strumenti e soluzioni organizzative per il miglioramento dei processi interni.

Tale impegno, presentato in dettaglio nei capitoli precedenti della Relazione, in particolare nel I e nel IV, si è tradotto, ad esempio, in un nuovo sistema di relazioni con il pubblico gestito da un ufficio *ad hoc*, così come nell'adozione della nuova piattaforma ConciliaWeb, per la gestione delle controversie tra operatori e utenti; nonché nelle novità introdotte dal nuovo Accordo quadro con i Co.re.com., che intende rafforzare la presenza del regolatore sul territorio, prevedendo inoltre il presidio di problematiche estremamente rilevanti da un punto di vista sociale, come dimostra ad esempio il coinvolgimento dei Co.re.com. sul tema della *media education* (v. Capitolo IV).

Sul fronte dei processi interni e dell'organizzazione dell'Autorità, invece, nel corso di questo anno, come detto diffusamente nel Capitolo IV, vi è stata la rivisitazione dei regolamenti interni e del codice etico, il rafforzamento del sistema dei controlli interni, l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2019-2020, la graduale implementazione di una nuova piattaforma di *workflow management* nell'ambito del progetto SIA.

Inoltre, in materia di *better regulation*, con riferimento alla conclu-

sione del periodo di sperimentazione del Regolamento AIR adottato dall'Autorità nel 2016 (v. *supra*), nel corso dell'anno è stata effettuata una revisione delle Linee guida metodologiche interne per l'applicazione dell'AIR, operando, a tal fine, una ricognizione internazionale volta a fornire elementi informativi aggiornati e utili per una comparazione tra i modelli organizzativi e i criteri metodologici utilizzati dalle autorità di regolazione del settore delle comunicazioni in Europa. La ricognizione è stata svolta con l'ausilio della piattaforma di cooperazione BEREC, che offre lo strumento – ampiamente utilizzato ed istituzionalizzato – della somministrazione di questionari per la condivisione di buone pratiche fra i regolatori nazionali.

Le iniziative richiamate, pur differenti nella loro natura, si collocano nell'ambito di un processo complessivo di miglioramento della qualità dell'azione dell'Autorità, obiettivo prioritario sia dell'attività regolatoria sia del ciclo della *performance* organizzativa e individuale.

A tale riguardo, i risultati che emergono del piano di monitoraggio (Tabella 5.2.6), di carattere più quantitativo, suggeriscono innanzitutto un buon livello di qualità generale dell'azione amministrativa, riconosciuto dal giudice amministrativo di primo e secondo grado, che ha dato ragione alle decisioni dell'Autorità nel 77% dei casi.

L'azione dell'Autorità, d'altronde, si svolge in un contesto sempre più complesso, come mostrano i volumi crescenti di attività amministrativa che derivano dalla gestione del ROC così come della IES (oltre 24.000 comunicazioni complessive nel 2018), ambiti nei quali i soggetti regolati sono aumentati nel tempo, a seguito di aggiornamenti del quadro regolamentare tesi a ricomprendere nel perimetro di intervento dell'AGCOM nuove attività, come quelle degli operatori di *call center* e più recentemente delle piattaforme

5. I risultati conseguiti e i programmi di lavoro

online; in tale ambito si ricorda da ultimo l'istituzione del Registro dei soggetti che usano risorse nazionali di numerazione e l'iscrizione alla IES e al ROC delle concessionarie di pubblicità online con sede legale all'estero ma che conseguono ricavi in Italia.

Anche la numerosità delle segnalazioni gestite dall'Autorità nel corso dell'anno, insieme con i volumi relativi ai procedimenti sanzionatori e di risoluzione delle controversie conclusi, sono indicativi della mole di attività che anche nel 2018 è stata in generale ragguardevole. In particolare, le segnalazioni da parte di operatori di comunicazione elettronica trattate dall'Autorità sono cresciute (circa 250 in più nel 2018), e al contempo sono diminuite le segnalazioni degli utenti nei tre settori, effetto sia di un'azione più stringente di *enforcement* della regolamentazione a tutela dei consumatori che ha agito in maniera

preventiva (v. *supra* e Capitolo II), sia della semplificazione del sistema delle segnalazioni effettuata dall'Autorità negli ultimi due anni che, congiuntamente all'istituzione dell'Ufficio relazioni con il pubblico, plausibilmente ha fatto sì che le segnalazioni si focalizzino maggiormente su problematiche specifiche e più complesse.

Per ciò che riguarda i volumi dei procedimenti aventi ad oggetto controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, il dato del primo semestre del 2018, al momento disponibile stante il periodo di transizione al nuovo sistema ConciliaWeb (v. *supra*), mostra come l'Autorità sia riuscita a gestire con efficacia i procedimenti di definizione delle controversie concludendone l'86%, mentre i Co.re.com., responsabili anche della fase di conciliazione, hanno concluso un numero di procedimenti elevato e comparabile con l'anda-

mento degli scorsi anni (poco più di 37.000 in un semestre), evidenziando un buon successo del sistema decentrato.

I procedimenti sanzionatori, maggiormente complicati per natura, presentano volumi ovviamente più contenuti, nell'ordine delle centinaia, ma comunque in linea sostanzialmente con gli anni precedenti.

Come si è diffusamente detto nel Capitolo II, l'anno appena trascorso ha visto l'Autorità molto attenta alle problematiche degli utenti nei tre settori di intervento. Ciò si è tradotto nell'avvio e conclusione di numerose attività di vigilanza e di procedimenti sanzionatori (più di 100 nel 2018): nel caso dei servizi di comunicazione elettronica, in particolare, le violazioni riscontrate hanno riguardato le disposizioni in materia di obblighi di trasparenza tariffaria, di esercizio del diritto di recesso, di costi extra-soglia, di cadenza della fattura-

Tabella 5.2.6 - Piano di monitoraggio per il miglioramento dei processi decisionali

Linea strategica	Indicatore	Settore	Valore 2014	Valore 2015	Valore 2016	Valore 2017	Valore 2018
EFFICIENZA, EFFICACIA E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	Numero di comunicazioni di operatori gestite dal ROC	Tutti	12.683	17.961	13.840	15.764	20.539
	Numero di comunicazioni di operatori gestite dalla IES	Media	4.428	4.701	4.457	4.217	4.092
	Numero di segnalazioni da parte di operatori di comunicazione elettronica gestite ⁽¹⁾	Comunicazioni elettroniche	512	447	446	534	788
	Numero di procedimenti sanzionatori conclusi ⁽²⁾	Tutti	103	205	116	160	139
	Numero di segnalazioni da parte di utenti gestite	Tutti	4.275	5.665	6.600	5.346	3.195
	Numero di procedimenti conclusi dai Co.re.com. aventi ad oggetto controversie tra operatori e utenti ⁽³⁾	Comunicazioni elettroniche	86.872	97.236	91.784	95.947	37.471 ⁽⁴⁾
	Tempi medi di definizione dei procedimenti di iscrizione, cancellazione e richieste di certificazione pervenuti al ROC (30 giorni previsti)	Tutti	14,5 gg.	12,0 gg.	13,4 gg.	16,0 gg.	11,0 gg.
	Numero di procedimenti di definizione controversie operatori-utenti conclusi sul numero totale delle istanze pervenute - AGCOM	Comunicazione elettronica	66%	87%	88%	81%	86% ⁽⁴⁾
	Numero di ordinanze e sentenze Tar e CDS favorevoli su numero di ordinanze e sentenze totali	Tutti	59%	74%	68%	65%	77%

⁽¹⁾ Dato riferito ai periodi maggio 2014-aprile 2015, maggio 2015-aprile 2016, maggio 2016-aprile 2017, maggio 2017-aprile 2018; maggio 2018-aprile 2019.

⁽²⁾ Settore media (pubblicità e minori), settore comunicazioni elettroniche (tutela del consumatore), settore servizi postali.

⁽³⁾ Dato riferito ai procedimenti conclusi riguardanti le istanze di conciliazione, le istanze di definizione delle controversie e i provvedimenti temporanei.

⁽⁴⁾ Considerata la fase di transizione alla piattaforma ConciliaWeb, il dato al momento disponibile si riferisce al primo semestre del 2018.

zione. Nei servizi postali numerosi procedimenti hanno interessato Poste Italiane, soprattutto in merito a casi di dispersione e distruzione di corrispondenza. Per quanto riguarda, infine, l'attività sanzionatoria nel settore dei servizi media a tutela dei minori e in materia di pubblicità è proseguito l'impegno dell'Autorità, soprattutto nel controllo di contenuti che possono incidere sullo sviluppo della personalità dei minori, in collaborazione con le altre istituzioni, dal Comitato media e minori alla Polizia Postale e Guardia di Finanza, fino alle associazioni dei consumatori.

In sintesi, di seguito si evidenziano le principali conclusioni relative alla priorità strategica "Efficienza, efficacia e trasparenza dell'azione amministrativa".

Stato di avanzamento: completata la sperimentazione AIR; avviato il sistema di controlli interni (controllo di gestione, controllo strategico e di bilancio); realizzazione in corso del Sistema Integrato dell'Autorità.

Punti di forza: gestione di un consistente patrimonio informativo (tramite ROC, IES e altre richieste di informazioni); presidio sul territorio attraverso il sistema dei Co.re.com..

Criticità: crescente complessità dei settori oggetto di analisi e regolazione.

Opportunità: informatizzazione dei processi e della gestione documentale e dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese, strumentale anche al sistema dei controlli interni.

Sfide: ulteriore diminuzione dei tempi procedurali ed estensione delle proprie attività e funzioni ai nuovi servizi digitali.

Rafforzamento del ruolo di AGCOM nell'ambito degli organismi internazionali

Il rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali settoriali richiede al regolatore nazionale una crescente capacità di rinnovamento e messa

in discussione del proprio profilo istituzionale e del conseguente disegno organizzativo, nonché dei processi e delle competenze necessarie per affrontare le sfide, sempre più complesse, derivanti dalla trasformazione digitale.

Come dato connaturato a un'istituzione fortemente integrata nel contesto europeo, l'Autorità attribuisce da sempre grande importanza alla cooperazione regolamentare su scala europea ed internazionale e, a tal fine, partecipa attivamente agli organismi e alle reti di regolatori settoriali, condividendone le responsabilità di *governance* e contribuendo alle attività tecniche mediante i propri esperti. Il 2018 ha visto confermate visibilità e reputazione internazionali dell'Autorità nelle interlocuzioni istituzionali per la definizione di importanti processi legislativi relativi a proposte di riforma formulate dalla Commissione europea nell'ambito della strategia del mercato unico digitale e riguardanti i settori di competenza dell'Autorità.

L'evoluzione del quadro legislativo europeo (v. Capitolo I), che annovera ulteriori e importanti interventi normativi in settori adiacenti a quelli di competenza dell'Autorità, ha inoltre sollecitato quest'ultima a proseguire sulla strada dell'integrazione degli strumenti di analisi del comparto allargato delle comunicazioni, proponendo un approccio regolamentare finalizzato all'armonizzazione ai fini del *Digital Single Market*, senza ignorare, al contempo, il potenziale impatto di tali nuove dinamiche sui segmenti tradizionalmente presidiati e, più in generale, su beni costituzionalmente tutelati dall'ordinamento, quali il diritto all'informazione e il principio di libera concorrenza.

Resta rilevante l'impegno dedicato dall'Autorità agli incarichi di *governance* e di coordinamento tecnico degli organismi europei di settore (Tabella 5.2.7), un impegno

che, modulato in ragione della rilevanza dei temi in discussione, va ben oltre gli obblighi di legge o statuari di partecipazione. Pari merito significativo è stato il contributo che l'Autorità ha fornito nell'ambito dei tavoli tecnici nazionali, istituzionalmente preposti alla definizione della posizione nazionale in relazione ai processi legislativi europei, quando questi ultimi entrano nella fase di negoziato. In una dimensione extra-UE, l'Autorità ha rafforzato il proprio impegno, sia nella partecipazione alle reti e agli organismi settoriali di cooperazione, sia in relazione ai rapporti e ai progetti bilaterali di collaborazione.

Nel settore delle 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 e assumendo posizioni di responsabilità di coordinamento di importanti filoni tecnici. Tra questi, si segnala la copresidenza, confermata per il biennio 2019-2020, del gruppo "*Regulatory Framework*", responsabile del monitoraggio dei processi di riforma settoriale e ora impegnato in un'intensa fase, con attività connesse all'implementazione del nuovo regolamento del BEREC (2018/1971/UE) e all'applicazione nazionale del nuovo Codice (2018/1972/UE). L'Autorità ha inoltre ottenuto, per il medesimo biennio, l'incarico di co-presidenza del gruppo "*End-User*" ed ha rivestito, nel biennio precedente, l'incarico di co-presidenza del gruppo "*Regulatory Accounting*", nell'ambito del quale ha assicurato il coordinamento delle attività per la definizione della risposta del BEREC alla consultazione della Commissione europea sulle modalità di determinazione del WACC da parte delle ANR nell'ambito dei procedimenti regolamentari di settore. Infine,