

ATTI PARLAMENTARI

XIX LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLVII
n. 2

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA E SUI PROGRAMMI DI
LAVORO DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE
NELLE COMUNICAZIONI

(Aggiornata al 30 aprile 2024)

(Articolo 1, comma 6, lettera c), numero 12), della legge 31 luglio 1997, n. 249)

Predisposta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

**Presentata dal Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei ministri**

(MANTOVANO)

Trasmessa alla Presidenza il 24 luglio 2024

PAGINA BIANCA



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

RELAZIONE ANNUALE 2024

SULL'ATTIVITÀ SVOLTA
E SUI PROGRAMMI DI LAVORO



PRESIDENTE
GIACOMO LASORELLA



AUTORITÀ PER LE
GARANZIE NELLE
COMUNICAZIONI

Presidente

GIACOMO LASORELLA

Componenti

LAURA ARIA

MASSIMILIANO CAPITANIO

ANTONELLO GIACOMELLI

ELISA GIOMI

Segretario generale

GIULIETTA GAMBA

Capo di gabinetto del Presidente

GIORGIO GIOVANNETTI



Indice

PREFAZIONE

VII

CAPITOLO 1 - Le Comunicazioni Elettroniche

1.1	I mercati delle comunicazioni elettroniche	3
1.1.1	I mercati di rete fissa	6
1.1.2	Lo stato della copertura FTTH in Italia	10
1.1.3	I mercati di rete mobile	13
1.2	L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea	16
1.2.1	L'ambito europeo	16
1.2.2	La normativa nazionale	19
1.3	Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi	20
1.3.1	I servizi di comunicazioni elettroniche su rete fissa e mobile	20
1.3.2	La definizione delle controversie in materia di reti e servizi di comunicazione	23
1.3.3	La gestione delle risorse di numerazione e la sicurezza delle comunicazioni	23
1.3.4	La gestione del radio spettro	25
1.4	La tutela dei consumatori	29
1.4.1	Gli interventi regolamentari a tutela degli utenti finali in attuazione del nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche	29
1.4.2	L'attività di vigilanza e sanzionatoria	32
1.4.3	La risoluzione delle controversie tra operatori e utenti	37
1.4.4	I progetti per la qualità della rete	38
1.5	Gli indicatori dell'azione regolamentare	40

CAPITOLO 2 - I Media

2.1	Gli scenari dei mercati	45
2.1.1	I media nell'economia italiana	45
2.1.2	La televisione	46
2.1.3	La radio	49
2.1.4	I quotidiani	51
2.2	L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea	53
2.2.1	L'ambito europeo e nazionale	53
2.3	Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi	56
2.3.1	La tutela del pluralismo e della concorrenza	56
2.3.2	La verifica degli obblighi della concessionaria del servizio pubblico	59
2.3.3	La vigilanza per la parità di accesso ai mezzi di informazione	59
2.3.4	Gli obblighi in materia di opere europee e di produttori indipendenti	61

INDICE

2.3.5 I diritti sportivi	64
2.3.6 Le linee guida sugli <i>influencer</i>	65
2.3.7 La regolamentazione della qualità dei servizi degli OTT	65
2.3.8 La destinazione di spese in pubblicità istituzionale	66
2.4 La tutela e la garanzia dei diritti	67
2.4.1 La comunicazione politica e la <i>par condicio</i>	67
2.4.2 I sondaggi	69
2.4.3 I discorsi d'odio	70
2.4.4 Gli interventi a tutela degli utenti finali in attuazione del nuovo Testo unico dei servizi di media audiovisivi (TUSMA)	70
2.4.5 La risoluzione delle controversie tra operatori e utenti dei servizi di media audiovisivi	70
2.4.6 La tutela dei minori	71
2.4.7 Alfabetizzazione mediatica e digitale	71
2.4.8 La tutela dei consumatori e degli utenti	73
2.5 Gli indicatori dell'azione regolamentare	74

CAPITOLO 3 - I servizi internet e le piattaforme online

3.1 I mercati	79
3.1.1 Il settore pubblicitario e la pubblicità online	80
3.1.2 I motori di ricerca, l'intermediazione e gli altri servizi delle piattaforme online	82
3.2 L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea	86
3.3 Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi	88
3.3.1 Le attività realizzate dall'Autorità nel ruolo di <i>Digital Service Coordinator</i>	88
3.3.2 Il regolamento sulle <i>collecting</i> e la remunerazione di autori ed artisti, interpreti o esecutori	89
3.3.3 L'attuazione dell'art 102- <i>decies</i> (LDA)	89
3.3.4 Il contrasto alla pirateria online: le attività di vigilanza in materia di diritto d'autore online	89
3.3.5 <i>Piracy Shield</i> : la legge n. 93/2023 e le modifiche al Regolamento DDA	90
3.3.6 I provvedimenti in materia di equo compenso	91
3.3.7 La gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi	93
3.3.8 L'applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150 in materia di <i>platform to business</i>	94
3.4 La tutela dell'utenza e dei diritti	96
3.4.1 La tutela della legalità online: <i>secondary ticketing</i> e divieto di pubblicità di giochi con vincite in denaro	96
3.4.2 Il regolamento sulle <i>video sharing platform</i>	97
3.4.3 Tutela dei minori e <i>video sharing platforms</i> : i sistemi di <i>age verification</i>	98
3.4.4 La vigilanza sugli indici di ascolto	99
3.5 Gli indicatori dell'azione regolamentare	101

CAPITOLO 4 – I Servizi Postali

4.1 Gli scenari dei mercati	105
4.1.1 Il settore postale nell'economia italiana	105



4.1.2 La corrispondenza	107
4.1.3 Gli invii dei pacchi postali	111
4.1.4 Altri indicatori di mercato	113
4.2 L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea	116
4.2.1 L'ambito europeo e nazionale	116
4.3 Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi	119
4.3.1 Le attività di regolamentazione	119
4.3.2 La vigilanza dei mercati e dei servizi	121
4.4 La tutela dei consumatori	123
4.5 Gli indicatori dell'azione regolamentare	126

CAPITOLO 5 – Le dimensioni istituzionali e organizzative dell'Autorità

5.1 L'organizzazione e la gestione delle risorse umane	131
5.1.1 L'assetto organizzativo dell'Autorità	131
5.1.2 Le risorse umane: formazione, sicurezza e tutela della salute	131
5.1.3 La digitalizzazione dei processi	134
5.1.4 La gestione e il bilancio	134
5.1.5 Il sistema dei controlli interni e gli organismi indipendenti	136
5.2 Gli organismi strumentali e ausiliari	138
5.2.1 I Co.re.com.	138
5.2.2 Il Consiglio nazionale degli utenti	139
5.3 Le relazioni istituzionali	141
5.3.1 L'Autorità nel contesto europeo e internazionale	141
5.3.2 La collaborazione con la Guardia di Finanza e con la Polizia Postale e delle Comunicazioni	142
5.3.3 Le relazioni con università, enti di ricerca e le iniziative di alta formazione	142
5.3.4 I rapporti con i consumatori e con le associazioni	143
5.3.5 L'Osservatorio sulle comunicazioni, i Focus e le attività di ricerca	144
5.4 Le banche dati dell'Autorità	146
5.4.1 Il Registro degli operatori di comunicazione e postali	146
5.4.2 L'Informativa economica di sistema	146
5.4.3 La <i>Broadband Map</i>	147
5.5 I controlli e l'attività ispettiva	150
5.6 La tutela giurisdizionale	151
5.7 Gli indicatori dell'azione amministrativa	160

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

Sigle e abbreviazioni	174
-----------------------	-----

Appendice di documentazione (disponibile sul sito istituzionale dell'Autorità)

Appendice Statistica (disponibile sul sito istituzionale dell'Autorità)

La *Relazione annuale 2024 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro*, se non diversamente specificato, presenta dati e rendiconti sull'azione di lavoro condotta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) nel periodo compreso tra il 1° maggio 2023 e il 30 aprile 2024.

Le elaborazioni dei dati, salvo diversa indicazione, sono eseguite dall'AGCOM. Per i dati dell'Autorità si omette l'indicazione della fonte.

Le composizioni percentuali sono arrotondate automaticamente quasi sempre alla prima cifra decimale. Il totale dei valori percentuali così calcolati può risultare non uguale a 100.

Inoltre, si evidenzia che i dati non sempre sono direttamente confrontabili con quelli riportati nelle precedenti Relazioni annuali. In alcuni casi, infatti, le imprese hanno operato integrazioni e ri-classificazioni dovute sia a variazioni e integrazioni nelle metodologie di calcolo (ad esempio *driver* per l'attribuzione dei ricavi o degli investimenti) sia a mutamenti dei perimetri di attività economica aziendale; ciò ha determinato aggiustamenti in termini di importi economici talvolta di entità anche non marginale.

Sul sito www.agcom.it sono pubblicati approfondimenti ed eventuali segnalazioni di *errata corrige*.



Prefazione

La Relazione annuale al Parlamento offre un puntuale resoconto delle attività svolte, insieme ad una più sintetica esposizione dei programmi di lavoro dell'Autorità.

Il periodo di riferimento è stato ricco di novità nei settori vigilati, cui han fatto seguito numerose iniziative dell'Autorità. Tra febbraio e marzo di quest'anno sono entrati in vigore nel nostro ordinamento i due Regolamenti UE *Digital Services Act* (DSA) e *Digital Markets Act* (DMA). Si tratta di due importanti provvedimenti, tra loro complementari, messi a punto dopo un lavoro di affinamento e di interlocuzione tra le diverse istituzioni comunitarie durato anni e definitivamente approvati nel novembre del 2022, che definiscono una disciplina armonizzata applicabile a tutti i servizi online, ed in particolare a quelli offerti dalle imprese multinazionali di maggiori dimensioni. Essi introducono regimi orizzontali (in materia di tutela dei mercati, dei consumatori e dei diritti dei cittadini nella loro globalità), attribuiti alla specifica competenza delle diverse Autorità nazionali di settore, che intersecano, sotto una pluralità di profili, le competenze settoriali demandate ad AGCOM, soprattutto nell'ambito di intervento specifico del DSA. Tale ultimo Regolamento migliora sensibilmente le procedure per la rimozione dei contenuti illegali sulle piattaforme digitali, facilitando e semplificando anche le attività di segnalazione da parte dei soggetti terzi ed assicurando, in tal modo, una più efficace tutela dei diritti fondamentali degli utenti online, dalla tutela della dignità e della riservatezza delle persone, al contrasto ai linguaggi d'odio e di ogni forma di discriminazione, fino alla difesa della libertà di parola e di espressione di tutti i cittadini. Il provvedimento stabilisce inoltre un meccanismo di controllo pubblico più stringente sull'attività delle piattaforme online, in particolare quelle di dimensioni molto grandi (VLOP), ossia capaci di raggiungere oltre il 10% della popolazione dell'UE. Si tratta di ambiti che prevedono una specifica responsabilità e puntuali poteri di intervento in capo ad AGCOM.

Al riguardo, la circostanza di maggior rilievo nel periodo di riferimento è certamente la designazione di AGCOM quale coordinatore nazionale dei servizi digitali in Italia. Con il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, il legislatore nazionale ha infatti investito l'Autorità di tutti i compiti di coordinamento con la Commissione europea, con i Coordinatori dei Servizi Digitali degli Stati membri (DSC), designati ai sensi dell'articolo 49 del DSA, e con le Autorità nazionali competenti. Ciò ha naturalmente comportato una intensificazione della partecipazione di AGCOM alle strutture di coordinamento europeo preposte all'attuazione del Regolamento.

Sebbene il DSA sia il Regolamento sulla cui applicazione AGCOM è chiamata a approfondire i maggiori sforzi, il *Digital Markets Act* (DMA), l'altro pilastro del nuovo quadro normativo europeo, ha visto un considerevole impegno da parte di AGCOM, che ha fornito il suo contributo alla definizione della nuova *governance* europea dei servizi digitali, in particolare attraverso la partecipazione al *DMA High Level Group*, l'organismo di coordinamento delle reti di regolatori settoriali istituito ai sensi dell'art. 40 del Regolamento. A tale organismo partecipano, oltre al BEREC e all'ERGA, i gruppi europei di coordinamento delle autorità nazionali della concorrenza, della protezione dei dati personali e della tutela dei consumatori. In questa veste, l'Autorità ha contribuito in particolare alla definizione delle procedure interne di funzionamento e all'avvio dei gruppi tematici sui temi dell'utilizzo dei dati personali da parte dei *gatekeeper*, e sull'interoperabilità dei servizi di comunicazioni elettroniche indipendenti dalla numerazione.

PREFAZIONE DEL PRESIDENTE

Altra importante direttrice di impegno per l'Autorità è stata ed è tutt'ora la presidenza dell'ERGA per gli anni 2023 e 2024, che ha comportato, e comporterà ancora per i mesi a venire, una rilevante attività di direzione e coordinamento. Vale la pena ricordare, in particolare - oltre alla già menzionata partecipazione all'*High Level Group* istituito dal *Digital Markets Act* e alle attività dei relativi gruppi di lavoro tecnici - la partecipazione alla *Task Force* istituita dal nuovo *Code of Practice on online disinformation*; la collaborazione con EPRA (*European Platform of Regulatory Authorities*) e con UNESCO, nell'ambito delle iniziative seguite alla *International Conference on digital platforms governance* di febbraio 2023; l'interlocuzione con l'Alto Rappresentante OSCE per la libertà dei media.

L'11 aprile 2024 ha visto la luce il regolamento per la libertà dei media, noto come "*European Media Freedom Act*" (EMFA). Si tratta di un documento di grande rilievo, che ha conosciuto un lungo iter legislativo cui l'Autorità ha partecipato attivamente, sia nell'ambito del mandato di presidenza dell'ERGA, sia nell'ambito dei tavoli governativi finalizzati a definire la posizione nazionale sul dossier. Il regolamento EMFA - come si ricorda diffusamente nella presente Relazione - introduce un quadro normativo europeo per i servizi di media nel mercato interno dell'Unione europea, con finalità di salvaguardia della libertà e del pluralismo dei mezzi di informazione, estendendo il suo campo di applicazione ai fornitori di servizi media digitali e di contenuti online. Esso stabilisce un regime di trasparenza sulla proprietà dei media e l'armonizzazione delle procedure di controllo sulle concentrazioni; la previsione di un sistema trasparente di rilevazione dell'audience esteso ai media digitali; il divieto di utilizzare software spia nei confronti dei giornalisti; una disciplina *ad hoc* sulla moderazione dei contenuti di informazione dei media da parte delle piattaforme online.

Il giorno prima, 10 aprile 2024, è entrato in vigore il Regolamento europeo relativo alla trasparenza e al *targeting* della pubblicità politica. Ancorché il provvedimento, con qualche eccezione, sarà vincolante nella UE solo a partire dal 10 ottobre 2025, occorre ricordare che buona parte delle sue previsioni sono state incorporate nelle *Linee guida recanti raccomandazioni per le grandi piattaforme e motori di ricerca sulla mitigazione dei rischi sistemici nei processi elettorali*, adottate nel marzo 2024 dalla Commissione europea, in vista delle elezioni europee di giugno, alla quale si è potuti arrivare forti di un quadro di regole condivise, idonee a regolare più efficacemente l'offerta di pubblicità elettorale nell'interesse dei cittadini e della trasparenza dei meccanismi di condizionamento pubblicitario in periodo elettorale. Anche in quest'ambito, l'Autorità ha coordinato l'azione di ERGA ed ha fornito, sui temi di competenza, il proprio contributo all'elaborazione della posizione nazionale nel corso dei negoziati. Il regolamento si applica a una gamma molto ampia di attori coinvolti nella preparazione, promozione e diffusione di annunci politici dietro compenso e riguarda tutta la pubblicità politica progettata, promossa o diffusa nell'UE o diretta a individui in uno o più Stati membri, indipendentemente dal luogo di stabilimento del fornitore. Obiettivo del regolamento è assicurare la trasparenza della pubblicità politica, attraverso l'obbligo di pubblicazione, per ogni annuncio, sia di un avviso recante l'indicazione che il relativo contenuto è pubblicato a pagamento, sia di una *transparency notice* contenente gli elementi essenziali della campagna (identità dello sponsor, somma investita, criteri di selezione dei destinatari, ecc.). Il regolamento impone inoltre forti limiti alle tecniche di *targeting* e di amplificazione, stabilendo, ad esempio, che la profilazione non possa riguardare minori e che non possa avvenire sulla base di dati per il cui utilizzo l'utente non abbia prestato espresso consenso.

Per entrare nel merito dei provvedimenti adottati dall'Autorità, **nel settore delle comunicazioni elettroniche** si desidera porre l'accento su quattro tipi di attività:

- a) le attività di monitoraggio e vigilanza esercitate in funzione della promozione degli investimenti in connettività alla banda ultra-larga a beneficio della concorrenza, del rafforzamento



del mercato interno e della tutela degli utenti. Tale attività è stata esercitata, come di consueto, in stretta sinergia con le varie istituzioni nazionali, nell'ambito del nuovo sistema di monitoraggio condiviso su scala europea, per il perseguimento della trasformazione digitale dell'Unione;

- b) le attività mirate alla gestione efficiente dello spettro radio. Come noto, l'ambito internazionale costituisce la sede istituzionale naturale per la pianificazione e l'allocatione delle risorse frequenziali. Le attività di AGCOM, in tal senso, sono proseguite soprattutto a livello comunitario con la partecipazione, assieme al MIMIT, ai due principali organismi dell'Unione europea che svolgono compiti di regolazione e *policy*, ossia il Comitato Radio Spettro (RSC, *Radio Spectrum Committee*) e il Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*). L'Autorità ha attivamente partecipato anche ad alcuni gruppi di lavoro BEREC, responsabili della predisposizione delle *opinion* e di rapporti sui temi connessi allo spettro radio, fornendo, in particolare, il proprio contributo nell'ambito del gruppo di lavoro BEREC sulla *Wireless Network Evolution*. Non sono mancate innumerevoli attività al riguardo anche in ambito nazionale, di cui si dà puntuale illustrazione nelle pagine della Relazione;
- c) le attività di analisi dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa, svolte con l'obiettivo di promuovere una concorrenza efficace e sostenibile nel lungo periodo nella fornitura delle reti e servizi di comunicazione elettronica. Al riguardo, nel marzo 2024 è stato notificato alla Commissione europea lo schema di provvedimento che delinea il nuovo quadro normativo dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa per il quinquennio 2024-2028 e, successivamente, con delibera n. 114/24/CONS, approvata in via definitiva l'analisi;
- d) infine, le attività in materia di Servizio Universale, nell'ambito delle quali, a tutela dei consumatori, l'Autorità ha fissato a 20 Mbps la velocità nominale in *download* per un servizio di accesso adeguato a Internet a banda larga, al fine di garantire, su tutto il territorio nazionale, la larghezza di banda necessaria per la partecipazione dei cittadini alla vita sociale ed economica.

Nel **settore dei servizi media audiovisivi**, tra i moltissimi interventi adottati nel periodo di riferimento, si desidera richiamare l'attenzione su sei specifiche iniziative:

- a) la segnalazione trasmessa al Parlamento e al Governo il 28 luglio 2023, in cui si rileva la necessità di una revisione della normativa vigente in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie regolate con legge n. 28/2000, (la c.d. *par condicio*). Presupposto della segnalazione, la presa d'atto che la disciplina vigente palesa con sempre maggiore evidenza i suoi limiti applicativi in quanto, concepita in un contesto analogico, non è facilmente applicabile al nuovo ecosistema digitale. Questa inadeguatezza rischia di non assicurare la effettiva partecipazione di tutti i soggetti politici al dibattito politico elettorale, in un contesto di rigorosa tutela della parità di chance, del pluralismo informativo e dei diritti fondamentali delle persone su tutti i mezzi di comunicazione, ed in particolare sul web;
- b) la segnalazione trasmessa al Parlamento e al Governo il 15 maggio 2024, in cui si rileva l'opportunità di una **riforma della disciplina relativa alle concentrazioni nella stampa quotidiana** ai sensi dell'art. 3 della legge 25 febbraio 1987, n. 67. AGCOM ha sottolineato che i limiti *ex ante* stabiliti dal legislatore nel 1987 - che fanno riferimento esclusivamente ai livelli di produzione industriale delle copie cartacee - non sembrano più in grado di rappresentare le posizioni all'interno del mercato dell'offerta informativa dei quotidiani, caratterizzata oggi dalla forte integrazione tra formato cartaceo, copia digitale e servizi online. Inoltre, il sistema di

PREFAZIONE DEL PRESIDENTE

soglie fissate *ex ante* (tese ad attestare automaticamente l'effettiva sussistenza di una minaccia per il pluralismo) può risultare non più conforme agli ultimi orientamenti della Corte di giustizia europea, e ciò può esporre l'Autorità a un potenziale conflitto interpretativo determinato dalla compresenza di norme che prevedono criteri differenti per l'accertamento di eventuali posizioni di potere di mercato lesive del pluralismo informativo. Il TUSMA indica - per l'individuazione delle posizioni di significativo potere di mercato lesive del pluralismo, dunque anche nell'editoria quotidiana - oltre ai ricavi, una serie di parametri, tra cui il riferimento ai prodotti e servizi editoriali e online;

- c) la segnalazione al Governo del 27 giugno 2023, in cui l'Autorità ha posto l'accento su alcuni aspetti critici della disciplina in materia di **tutela e promozione della produzione audiovisiva europea** e indipendente e del regime di credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica e audiovisiva. Frutto delle evidenze derivanti dalle attività di monitoraggio e di verifica annuale condotte, nonché della consultazione pubblica che ha portato all'adozione del nuovo regolamento in materia di obblighi di programmazione e investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti, la segnalazione invita il Governo a valutare l'opportunità di un riesame dell'attuale impianto del sistema delle c.d. quote e sotto-quote europee, estremamente dettagliato e rigido, a favore di una maggiore semplificazione, flessibilità e trasparenza. Inoltre, l'Autorità evidenzia l'opportunità di una riflessione su modalità, organizzazione e criteri di applicazione del *tax credit*, uno strumento che ha contribuito in modo decisivo allo sviluppo del settore audiovisivo, ma che oggi opera in un contesto notevolmente mutato con conseguenti criticità da affrontare. Una valutazione ha riguardato anche l'opportunità di definizione di strumenti di sostegno alla crescita della produzione audiovisiva nazionale, previsti dalla legge n. 220/2016, ma privi al momento di concreta attuazione. Infine, l'Autorità segnala la necessità di una riflessione, da promuovere anche a livello europeo, sull'eventuale adozione di una definizione di produttore indipendente omogenea tra tutti gli Stati membri, per superare una evidente incongruenza nella valutazione delle eventuali situazioni di controllo o collegamento con i fornitori di servizi media, che allo stato delle cose ha l'effetto di penalizzare i produttori nazionali. Con decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50 è stato modificato il TUSMA ed è stato dato seguito alla segnalazione dell'Autorità mediante la rimozione delle sotto-quote per tipologia di investimento;
- d) l'adozione delle Linee guida volte a garantire il rispetto delle disposizioni del Testo unico da parte degli **influencer**, ossia di quei soggetti che - utilizzando piattaforme per la condivisione di video e social media - creano, producono e diffondono al pubblico contenuti audiovisivi sui quali essi stessi esercitano la responsabilità editoriale. Le Linee guida individuano le norme immediatamente applicabili agli *influencer*, e definiscono un insieme di soluzioni specificamente indirizzate ai maggiori *influencer* operanti in Italia (quelli con almeno un milione di *follower* sulle varie piattaforme o social media e che su almeno uno di questi mezzi abbiano superato un valore di *engagement rate* medio pari o superiore al 2%). Si tratta in particolare di misure in materia di trasparenza delle comunicazioni commerciali nonché di tutela dei diritti fondamentali della persona, dei minori e dei valori dello sport. Si è provveduto altresì all'istituzione di un Tavolo tecnico (insediatosi il 5 marzo 2024) per l'adozione di un codice di disciplina recante le ulteriori misure da predisporre e per assicurare, da parte degli *influencer*, il rispetto delle previsioni del TUSMA, così come individuate nelle stesse Linee guida. Oggetto dei lavori del tavolo tecnico sarà, altresì, la pianificazione e realizzazione di campagne informative per promuovere consapevolezza e responsabilità negli attori dell'ecosistema di riferimento. Il codice di disciplina definirà i criteri applicativi delle disposizioni individuate dalle Linee guida, gli accorgimenti tecnici, le modalità di registrazione degli *influencer* e le funzionalità di segnalazione delle violazioni all'Autorità;



- e) l'importante regolamento in materia di accessibilità del sistema di **numerazione automatica dei canali DTT**, che disciplina le modalità di installazione e le condizioni di accesso, al fine di preservare la disponibilità dei contenuti fruibili tramite la piattaforma DTT (c.d. *prominence*). Il regolamento prevede la presenza di un'apposita icona, identica per tutti gli apparati, quale punto di accesso ai canali in digitale terrestre, nonché la disponibilità di telecomandi dotati di tasti numerici. La definizione dell'icona è stata demandata a un tavolo tecnico appositamente costituito;
- f) in occasione delle elezioni del Parlamento europeo dell'8 e 9 giugno 2024, l'Autorità, con delibera n. 90/24/CONS del 12 aprile 2024, ha approvato le **regole per l'applicazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione (*par condicio*)**. Il regolamento dell'Autorità è innovativo rispetto ai precedenti. In considerazione delle recenti sentenze del Consiglio di Stato in materia di *par condicio* elettorale¹ e della necessità di un aggiornamento del quadro normativo, come evidenziato nella segnalazione trasmessa dall'Autorità nel luglio 2023 al Governo e al Parlamento relativa alla modifica della legge n. 28 del 2000, AGCOM ha modificato il contenuto delle disposizioni attuative della legge relative ai telegiornali e ai programmi di informazione trasmessi sulle emittenti nazionali e, in particolare, quelle relative all'attività di monitoraggio e ai criteri di valutazione. Queste disposizioni, contenute in particolare negli articoli 8 e 9, tengono conto dei principi affermati dal Consiglio di Stato nelle pronunce sopra richiamate, sia con riguardo all'iter procedurale che deve caratterizzare l'adozione dei provvedimenti dell'Autorità, sia con riguardo alle modalità di valutazione delle condotte delle emittenti, mirando a valorizzare ulteriormente i parametri qualitativi per la verifica della parità di trattamento. L'Autorità ha ritenuto opportuno introdurre il **criterio degli indici di ascolto per fascia oraria** come criterio integrativo di valutazione di natura qualitativa. Il riferimento agli indici di ascolto consente, infatti, di tener conto, nella valutazione, del rapporto tra il tempo di parola fruito dai soggetti politici e la fascia oraria di trasmissione nella quale viene rilevata la presenza dei soggetti, che registra un certo numero di ascolti. Nell'attività di monitoraggio durante la campagna elettorale ciò si è tradotto nel calcolare la visibilità di ciascun soggetto politico considerando un indicatore ricavato dal rapporto tra gli ascolti medi registrati da ciascuna emittente nel mese di marzo 2024 per ciascuna fascia oraria e gli ascolti medi registrati dal totale della platea televisiva nell'intera giornata. I tempi fruiti dai soggetti politici sono stati pertanto "riparametrati" considerando il valore di ogni fascia oraria. I criteri delineati dall'Autorità nel proprio regolamento sono stati fatti propri anche dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, che ha adottato – con delibera del 9 aprile 2024 – le regole per l'applicazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione per la concessionaria del servizio pubblico. Il nuovo regolamento ha inoltre esteso la disciplina della *par condicio* alle testate online, le cui sezioni video sono equiparate ai fornitori di media audiovisivi.

Quanto al **settore dei servizi digitali**, ci si limita a richiamare:

- a) le attività connesse e conseguenti alla designazione dell'Autorità quale coordinatore nazionale del settore dei servizi digitali. Al riguardo, vale menzionare i provvedimenti assunti in materia di certificazione degli organismi di risoluzione delle controversie, nonché in tema di definizione della procedura per il riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile e per la presentazione dei reclami;

¹ Sentenze nn. 10569/2022 del 1° dicembre 2022, 5045/2023, 5047/2023, 5049/2023, 5051/2023 del 17 gennaio 2023.

PREFAZIONE DEL PRESIDENTE

- b) il tema del **contrasto alla pirateria online**, con l'adozione del nuovo regolamento sul diritto d'autore. Al riguardo, in ottemperanza alle disposizioni contenute nella legge n. 93/23, che hanno attribuito nuovi poteri all'Autorità per rafforzarne le funzioni di vigilanza e controllo in particolare con riguardo agli illeciti in ambito di eventi trasmessi in diretta, la novità è rappresentata dal perfezionamento dell'istituto del provvedimento cautelare, già introdotto nel 2018, ed ora reso più rapido ed efficace.

Le nuove misure hanno richiesto lo sviluppo di una **piattaforma** tecnologica per l'esecuzione immediata delle misure di disabilitazione conseguenti al provvedimento cautelare. Dal 1° febbraio 2024, data di entrata in funzione della piattaforma automatizzata **Piracy Shield**, al 26 maggio 2024, sono stati adottati 13 provvedimenti cautelari su istanza dei titolari dei diritti concernenti la trasmissione illecita di manifestazioni sportive trasmesse in diretta. Nel medesimo arco temporale sono stati disabilitati n. 18.879 FQDN e 4.006 indirizzi IP che diffondevano illecitamente eventi sportivi trasmessi in diretta;

- c) uno specifico provvedimento (regolamento adottato con la delibera n. 95/24/CONS) ha permesso di portare a compimento, per quanto di competenza dell'Autorità, il processo di **implementazione della direttiva copyright** nel nostro ordinamento. Il regolamento in questione² disciplina uno spettro di tematiche molto ampio, che include l'assistenza negoziale per la concessione di licenze per piattaforme di VOD, gli obblighi di trasparenza ed il meccanismo di adeguamento contrattuale a beneficio di autori ed artisti, interpreti o esecutori, incluso il meccanismo di risoluzione di controversie su queste materie, fino alle c.d. "licenze collettive estese" e ai criteri per la determinazione della rappresentatività degli organismi di gestione collettiva titolati a concederle. Con la delibera n. 115/23/CONS è stato poi completato anche l'iter di adozione della disciplina attuativa dell'art. 102-*decies* della legge 22 aprile 1941, n. 633 (legge sul diritto d'autore), introdotto dal d.lgs. n. 177/2021. In particolare, la delibera include, da un lato, le linee guida sui criteri che i prestatori di servizi di condivisione di contenuti online devono seguire affinché siano messi a disposizione dei propri utenti mezzi di reclamo celeri ed efficaci per la rimozione o la disabilitazione di contenuti per presunta violazione del diritto d'autore (Allegato A); dall'altro, il regolamento che detta la procedura per la risoluzione delle controversie tra prestatore di servizi di condivisione di contenuti online e utenti (allegato B). Tale procedura, attivabile gratuitamente e digitalmente tramite la compilazione di un modello, è celere (35 giorni lavorativi) e mira a garantire un sistema di tutela efficace e tempestivo per gli utenti delle piattaforme i cui contenuti siano stati oggetto di provvedimento di rimozione. Con delibera n. 121/24/CONS, l'Autorità, a conclusione di una procedura avviata su istanza di parte ai sensi del regolamento, ha adottato la sua prima decisione in materia;
- d) nel 2023 si è dato avvio all'attuazione del regolamento in materia di **determinazione dell'equo compenso** per l'utilizzo online delle pubblicazioni di carattere giornalistico, in applicazione dell'art. 43-*bis* della legge sul diritto d'autore. Il regolamento pone al centro il rispetto della libertà negoziale delle parti e intende incentivare accordi reciprocamente vantaggiosi tra editori e prestatori di servizi della società dell'informazione, ivi incluse le imprese di *media monitoring* e rassegna stampa (IMMRS). Dalla data di entrata in vigore del regolamento, sono pervenute nove istanze di determinazione dell'equo compenso da parte dell'Autorità, due delle quali decise dall'Autorità rispettivamente con delibere nn. 221/23/CONS³ e 252/23/CONS⁴ (entrambi i

2 Regolamento recante attuazione degli articoli 18-*bis*, 46-*bis*, 80, 84, 110-*ter*, 110-*quater*, 110-*quinquies*, 110-*sexies*, 180-*ter* della legge 22 aprile 1941, n. 633 come novellata dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 177.

3 Determinazione dell'equo compenso per l'utilizzo delle pubblicazioni di carattere giornalistico delle testate Il Messaggero, Il Gazzettino, Il Mattino, Corriere Adriatico, Quotidiano di Puglia e Leggo da parte de l'Eco della Stampa Spa.

4 Determinazione dell'equo compenso per l'utilizzo delle pubblicazioni di carattere giornalistico delle testate Il Messaggero, Il Gazzettino, Il Mattino, Corriere Adriatico, Nuovo Quotidiano di Puglia e Leggo da parte di Data Stampa srl.



provvedimenti - così come il regolamento stesso - sono stati oggetto di impugnativa. Il TAR, pur respingendo due motivi di ricorso, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione europea alcune questioni pregiudiziali. Grazie a una successiva sentenza del Consiglio di Stato, nelle more della decisione della Corte di Giustizia, il regolamento in materia di equo compenso continua a trovare applicazione);

- e) riguardo agli **indici di ascolto**, con riferimento al **settore televisivo** si segnala nel periodo di riferimento la richiesta della società DAZN di una propria presenza negli organi di gestione amministrativa della società Auditel S.r.l., quale responsabile unico per la raccolta e diffusione dei dati di ascolto televisivo in Italia, ai fini di una piena ed effettiva rappresentatività di tutti gli attori presenti sul mercato. La valutazione circa le modalità più appropriate per includere i nuovi soggetti digitali nel perimetro della *governance* dei JIC costituisce una delle principali risposte da dare ai profondi cambiamenti intervenuti nel mercato dei media. L'Autorità, tenuto conto delle previsioni statutarie di Auditel, ha ritenuto condivisibile quanto rappresentato da DAZN ed ha raccomandato l'ingresso di un suo rappresentante nel Comitato tecnico. Quanto al **settore radiofonico**, l'Autorità ha ribadito che il ricorso al modello del *Joint Industry Committee* (JIC), quale forma societaria di riferimento, appare improcrastinabile, formulando specifiche raccomandazioni a TER anche con riferimento all'aspetto metodologico (al riguardo, l'Autorità ha formalizzato una serie di prescrizioni, tra le quali l'obbligo di redigere un piano dettagliato delle azioni da intraprendere nella direzione della costituzione di una JIC e di informare l'Autorità sul progressivo avanzamento delle attività intraprese in tal senso). A partire da dicembre 2023 si sono tenute riunioni periodiche con i rappresentanti degli editori e della componente mercato. Nel corso di tali riunioni è stato condiviso l'obiettivo di pervenire alla costituzione e alla piena operatività del JIC entro il mese di aprile 2024, procedendo anche alla redazione dello statuto societario. L'avvio della nuova indagine è previsto a partire dal 1° gennaio 2025). Quanto alla rilevazione dei dati di audience di contenuti multimediali tramite la rete internet, specifica attenzione è stata rivolta agli sviluppi della società Audicom, il JIC nato dalla fusione di Audiweb e Audipress (sono attualmente in corso le attività di ricerca sul mercato al fine di individuare una o più società cui affidare la definizione dell'impianto metodologico della nuova ricerca). L'Autorità sta seguendo con attenzione la progressiva e definitiva entrata in funzione del nuovo JIC;
- f) gli interventi in materia di tutela dei consumatori e della legalità in rete dove, oltre alle consuete molteplici attività di vigilanza e sanzione esercitate nel periodo di riferimento sul fronte del divieto di **secondary ticketing** e di qualsiasi forma di pubblicità, con qualunque mezzo effettuata, del gioco d'azzardo, si ricordano soprattutto il varo del regolamento sulle *video sharing platform*, col quale si definiscono le procedure con cui l'Autorità, nei casi di urgenza, può limitare la circolazione online di particolari contenuti (che possano nuocere allo sviluppo fisico, psichico o morale di minori, che incitino all'odio razziale, sessuale religioso o etnico, che offendano la dignità umana, o che non tutelino adeguatamente i consumatori), destinati al pubblico italiano, rivolgendo ordini alle piattaforme ospitanti anche nel caso in cui queste siano stabilite in un altro Paese membro. Qui, una specifica attenzione è stata dedicata al tema dell'accesso **dei minori e alla verifica dell'età effettiva degli utenti**: in attuazione del c.d. decreto Caivano, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica volta alla definizione delle modalità tecniche e di processo per l'accertamento della maggiore età degli utenti da parte dei fornitori di siti web e piattaforme di *video sharing* in caso di accesso a contenuti e a servizi a carattere pornografico. Lo schema di provvedimento, approvato dal Consiglio dell'Autorità nel mese di maggio 2024 al termine della consultazione è stato trasmesso al GPDP ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, e verrà successivamente notificato alla Commissione europea. Nel mese di gennaio

PREFAZIONE DEL PRESIDENTE

2024, l'Autorità ha avviato il primo procedimento avente ad oggetto la diffusione di alcuni video relativi alla cosiddetta “*cicatrice francese*” diffusi attraverso la piattaforma di condivisione di video *TikTok* (la società ha prontamente rimosso i video e il procedimento è stato conseguentemente archiviato per adeguamento spontaneo). A marzo 2024 sono stati avviati altri due procedimenti in relazione alla diffusione di video circolanti sulle piattaforme *Tik Tok* e *YouTube* aventi ad oggetto una sfida social denominata “*Hot Chip Challenge*” (il procedimento nei confronti di *Tik Tok* è stato archiviato per adeguamento spontaneo da parte della società che ha provveduto a rimuovere i video identificati. Nei riguardi di *Google*, invece, con la delibera n. 120/24/CONS, l'Autorità ha adottato un ordine di rimozione dei video, il cui procedimento è attualmente in corso). Da ultimo, l'Autorità è intervenuta per bloccare la diffusione di un documentario sul Donbass realizzato da *Russia Today*, i cui contenuti sono sottoposti a specifici divieti di trasmissione o distribuzione nell'UE ai sensi del regolamento del Consiglio UE n. 833/2014 come emendato in seguito all'invasione russa dell'Ucraina (nel caso di specie, il documentario prodotto dall'emittente è stato diffuso tramite le piattaforme *YouTube* e *Telegram* e pertanto bloccato dall'Autorità in forza del regolamento di cui alla delibera n. 298/23/CONS, perché i contenuti assumono un carattere politico di incitamento all'odio razziale in violazione della dignità umana e appaiono riconducibili ad una forma di propaganda russa).

Nel settore dei servizi postali, infine, tra i molti importanti provvedimenti assunti nel corso del periodo cui la relazione si riferisce, si segnalano in particolare:

- a) la conclusione del procedimento per la verifica del calcolo del costo netto del servizio postale universale per gli anni 2020 e 2021;
- b) la determinazione delle nuove tariffe massime delle prestazioni incluse nel Servizio Universale;
- c) la revisione della metodologia del test di replicabilità delle offerte formulate da Poste Italiane ai grandi clienti privati e nell'ambito di gare a evidenza pubblica relativamente ai servizi di recapito di invii multipli;
- d) la determinazione per l'anno 2024 delle condizioni economiche e tecniche dell'offerta dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete di Servizio Universale di Poste Italiane rivolte alle diverse tipologie di operatori postali presenti sul mercato;
- e) l'emanazione del regolamento concernente indennizzi a tutela degli utenti nel settore postale in caso di smarrimento o furto di corrispondenza o pacco, danneggiamento, ritardo e mancata risposta al reclamo o all'istanza di conciliazione;
- f) l'avvio del procedimento e della consultazione pubblica per la revisione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali;
- g) le modifiche al Regolamento per il rilascio delle licenze speciali postali intese ad alleggerire alcuni oneri amministrativi ed economici in capo alle imprese del settore allo scopo di imprimere un'ulteriore spinta in senso pro-concorrenziale al mercato;
- h) l'approvazione del Piano di razionalizzazione degli uffici postali per l'anno 2024 di Poste Italiane (che all'esito dell'analisi giuridica, tecnica ed economica svolta, è risultato conforme all'articolo 2 del decreto del ministro dello Sviluppo economico del 7 ottobre 2008 e alla delibera n. 342/14/CONS) e l'approvazione del nuovo Piano di rimodulazione giornaliera ed oraria degli uffici postali nel periodo estivo per l'anno 2024.



Uno sguardo ai mercati, e in particolare alla dinamica dei ricavi, consente di estrapolare le seguenti istantanee.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, il valore del mercato nel 2023 supera i 27 miliardi di euro, arrestando un trend di riduzione in atto da anni, ancorché persista, rispetto al 2019, una flessione di circa il 10% (pari, in valore, ad oltre 2,9 miliardi di euro). L'andamento è ascrivibile unicamente alla crescita delle risorse della rete fissa (+4,4% nel 2023), atteso che la rete mobile segna una flessione su base annua del 4,1%. Le risorse della rete fissa rimangono sostanzialmente stabili intorno ai 16 miliardi di euro (-0,4%), mentre per la rete mobile la flessione è del 20% circa, con una perdita di 2,8 miliardi di euro. Tali dinamiche si inseriscono in un contesto di forte crescita dei consumi, e del traffico dati in particolare, in un quadro di perdurante riduzione dei prezzi dei servizi e dei terminali, andamento in controtendenza rispetto a quello relativo all'indice nazionale dei prezzi al consumo.

Il settore dei servizi media audiovisivi (televisione, radio, quotidiani e periodici) vale nel 2023 circa 11,5 miliardi di euro (nel 2019 erano 12,2). Qui continua a crescere il peso relativo della televisione (free + pay) che passa nel quinquennio 2019-2023 dal 66% al 72%. Nello stesso arco temporale, la radio rimane sostanzialmente stabile, oltre il 5%, in lieve crescita nell'ultimo biennio. In calo progressivo e strutturale la quota cumulata di quotidiani e periodici che raccoglievano il 28,4% delle risorse nel 2019 e si fermano ora al 22,6%. I persistenti elementi di difficoltà del settore nel suo insieme risultano, altresì, evidenti osservando l'incidenza dei mezzi di comunicazione classici sul PIL degli ultimi cinque anni. Si conferma, infatti, una generalizzata tendenza al ribasso alla quale concorrono tutti i comparti, seppure – come si è detto – con diversa intensità.

Nel **settore dei servizi postali** i ricavi complessivi nel 2023 sono risultati pari a 8,42 miliardi di euro, in aumento di quasi 282 milioni di euro rispetto all'anno precedente (+3,5%). La crescita del fatturato è ancora una volta dovuta all'incremento dei ricavi derivanti dalla fornitura di pacchi postali (+293 milioni di euro rispetto al 2022), a fronte di una riduzione dei servizi di corrispondenza (-11 milioni di euro rispetto al 2022). Si consideri, al riguardo, che il rapporto tra i due sub-settori in termini di ricavi, che era di circa 1 a 2 nel 2019, è oggi di circa 1 a 4, segno evidente del declino della corrispondenza tradizionale, del fenomeno della *e-substitution* e della crescente incidenza sul mercato dell'attività di recapito dei pacchi.

Per concludere, una considerazione più ampia e più di sistema riferita al **settore dei servizi digitali**, sicuramente quello che negli ultimi ha fatto registrare le maggiori novità sia in termini di evoluzione del mercato, sia sotto il profilo delle iniziative di regolamentazione. Qui, come ricordato già l'anno passato, assistiamo da tempo al consolidarsi di tre fenomeni, strettamente intrecciati, che hanno tutte al centro i grandi *player* globali: il loro crescente predominio sul mercato pubblicitario e sulle relative risorse; il controllo sempre più pervasivo su una quantità, in crescita esponenziale, di dati individuali (di utenti, consumatori, lettori); i problemi che ne derivano, ormai, non solo dal lato della concorrenzialità dei mercati, ma anche sotto il profilo del pluralismo dell'informazione.

Se è vero che le risorse del mercato pubblicitario costituiscono tradizionalmente la forma di finanziamento più cospicua del settore (nel 2023 rappresentano il 61% del valore economico complessivamente realizzato attraverso i mezzi di comunicazione), allora la circostanza che nell'ultimo quinquennio (2019-2023) la quota di ricavi pubblicitari a beneficio delle piattaforme digitali sia cresciuta di oltre il 20% in relazione al complesso delle risorse disponibili, arrivando nel 2023 al 52% dei ricavi pubblicitari globali, fornisce una prova inconfutabile delle dinamiche in corso. Se a ciò si aggiunge che, nel settore della tv a pagamento, l'incidenza delle offerte sul web rispetto al complesso dei ricavi è passata nello stesso quinquennio dal 14,6% del 2019 al 53% del 2023, si ha una idea plastica

PREFAZIONE DEL PRESIDENTE

di quali siano le dinamiche in corso e di quale ruolo di assoluta primazia abbiano ormai assunto nel mercato i servizi internet e le piattaforme online.

Non scopriamo oggi che la possibilità di disporre, raccogliere, conservare e aggregare in maniera efficiente una grande mole di dati individuali e di utilizzare sofisticate tecniche basate su intelligenza artificiale generativa e calcolo algoritmico costituisce un vantaggio competitivo ineguagliabile e relega i *competitor* in una situazione di soggezione asimmetrica.

Questa posizione di forza pone una serie di criticità, non solo sotto il profilo delle dinamiche concorrenziali, ma anche con riferimento alla tutela dei cittadini, della loro sfera privata, dei loro diritti di personalità, del loro stesso diritto alla libera formazione delle opinioni. Occorre non solo monitorare queste dinamiche, ma anche pensare all'adozione di misure intese ad accrescere la trasparenza del sistema dell'informazione online, al fine di contrastare fenomeni quali disinformazione, polarizzazione, esposizione selettiva, insorgenza di *echo chamber*, di assicurare una reale competitività ai mercati e ai suoi diversi *player*; di tutelare più efficacemente i consumatori; di assicurare una sempre più idonea tutela dei minori che navigano in rete; di garantire un effettivo *level playing field* in tutti i contesti.

Molta parte delle attività assunte in questo ultimo anno guardano a questo scenario, come una lettura appena attenta della Relazione permetterà di verificare. Si pensi a tutte le iniziative, cui si è già fatto cenno, messe in campo in ambito UE quali il varo dei Regolamenti *Digital Services Act* e *Digital Markets Act*; il Regolamento per la libertà dei media (*European Media Freedom Act*); il nuovo *Code of Practice on online disinformation*; il Regolamento europeo relativo alla trasparenza e al *targeting* della pubblicità politica e le Linee Guida che ne sono derivate. Ma si pensi anche alle molteplici attività ed iniziative regolamentari assunte dall'Autorità sui più diversi fronti, in applicazione di tali regolamenti, ed oltre (tutela del pluralismo, tutela della dignità della persona, contrasto ai linguaggi d'odio, equo compenso, *video sharing platform*, *influencer*, *platform to business*).

1.

LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

PAGINA BIANCA



1.1

I mercati delle comunicazioni elettroniche

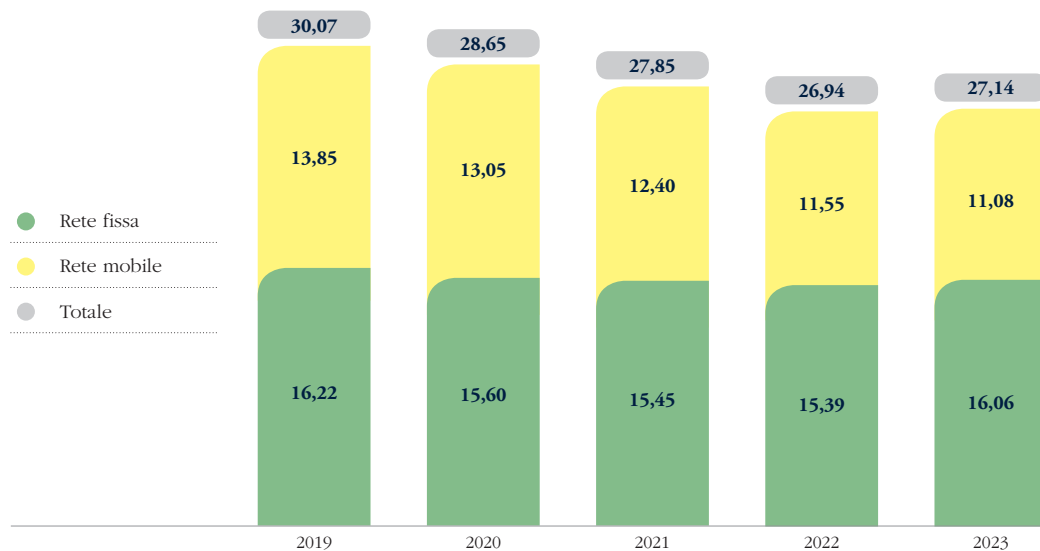
Il settore delle **comunicazioni elettroniche** conosce nell'anno 2023 un leggero incremento (+0,8%) in termini di risorse complessive (-3,3% nel 2022) nell'ambito di un quadro macroeconomico caratterizzato da un rallentamento sia delle dinamiche inflattive che dei principali indicatori (PIL, consumi delle famiglie ed investimenti)¹.

Il valore complessivo del settore risulta di poco superiore ai 27 miliardi di euro del 2022, arrestando così il trend di riduzione dell'ultimo quinquennio (2019-2023), sebbene persista, rispetto al 2019, una flessione di circa il 10% (pari, in valore assoluto ad oltre 2,9 miliardi di euro).

Tale andamento è ascrivibile unicamente alla crescita delle risorse della rete fissa (+4,4% su base annua nel 2023), oggi pari a circa 16 miliardi di euro (-1% rispetto al 2019). La rete mobile segna infatti una flessione del 4,1% rispetto al 2022 registrando una riduzione del 20% circa rispetto al 2019 con una perdita di circa 2,8 miliardi di euro (Grafico 1.1.1)².

Tali dinamiche si inseriscono in un contesto caratterizzato da un lato da una forte crescita dei consumi (del traffico dati in particolare) e, dall'altro, da una costante riduzione dei prezzi dei servizi e terminali per telecomunicazioni, in controtendenza rispetto al trend descritto dall'in-

Grafico 1.1.1 - Comunicazioni fisse e mobili: ricavi complessivi (miliardi di euro)



¹ Nel 2023 la crescita nominale del PIL è stata pari al 6,2% (+7,7% nel 2022), la spesa complessiva delle famiglie è aumentata del 6,6% (13,9% nel 2022) mentre la dinamica degli investimenti ha visto lo scorso anno un incremento dell'1,4% (+10,3% nel 2022) – cfr. Tavola A1.1 dell'Appendice Statistica alla Relazione annuale 2024.

² I dati relativi alle telecomunicazioni su rete fissa e mobile si basano su informazioni e stime riferite a un campione di imprese largamente rappresentative del mercato. Con riferimento all'anno 2022, sia per il grafico in oggetto che per i grafici e le tabelle successivi, si evidenzia come i dati possano non risultare completamente omogenei con quanto indicato nella Relazione annuale 2023. In alcuni casi, infatti, le imprese hanno operato integrazioni e/o riclassificazioni dovute sia a variazioni nelle metodologie di calcolo (ad esempio, i *driver* per l'attribuzione dei ricavi o degli investimenti), sia a mutamenti dei perimetri di attività economica aziendale. Ciò può aver determinato aggiustamenti in termini di importi economici talvolta di entità anche non trascurabile.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

dice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività³.

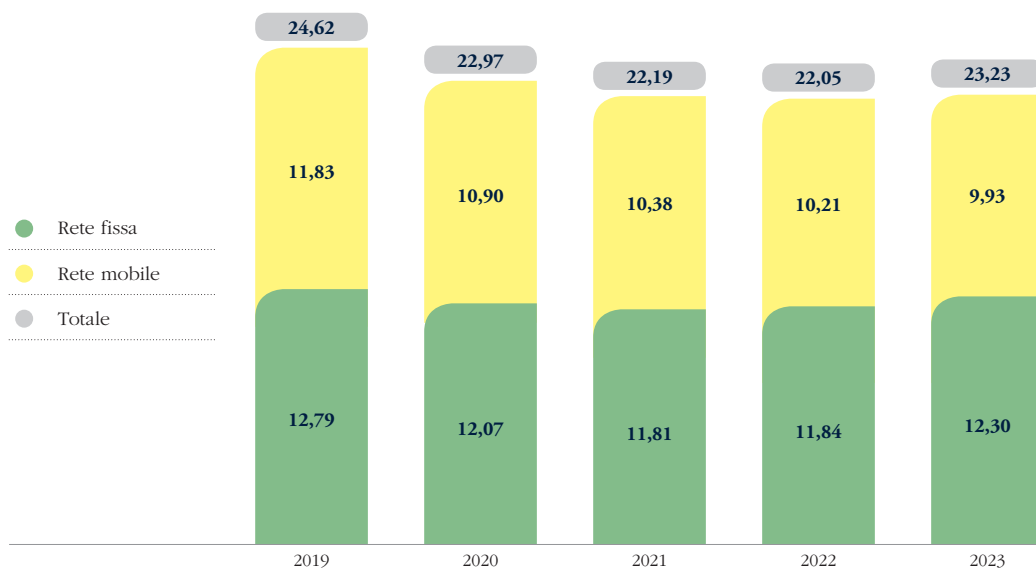
Si conferma, così, il processo di progressiva riduzione del rapporto tra le risorse del settore e le principali grandezze macroeconomiche, che, nel corso dell'ultimo anno, registra il valore più basso dell'intero periodo 2019-2023⁴.

I ricavi ascrivibili alla spesa della clientela residenziale e affari (Grafico 1.1.2) registrano, nel corso dell'ultimo anno una moderata crescita (+0,8%). Si osservano tuttavia significative differenze a seconda della natura dei servizi: i ricavi della telefonia mobile mostrano una diminuzione del 2,7%, mentre quelli della rete fissa mostrano una crescita del 3,9%. Guardando separatamente alla clientela residenziale e a quella affari, si evidenzia una contrazione della prima (-1%) a fronte di un aumento (+3,3%) della seconda⁵.

I dati relativi al 2023 confermano tendenze già in atto da diversi anni. Si conferma, in particolare, il progressivo ampliamento del gap (2,4 miliardi nel 2023) che, a partire dal 2018⁶, vede la spesa complessiva degli utenti di servizi di rete fissa risultare superiore a quanto osservato per i servizi su rete mobile. Tale ultimo dato consegue alla forte pressione competitiva esercitata sui prezzi, che vede coinvolti gli operatori storici (**Mobile Network Operators - MNO**), quelli entrati più di recente nel mercato come Iliad e gli operatori mobili virtuali (**Mobile Virtual Network Operators - MVNO**), in particolare Fastweb, PostePay e CoopVoce. Nel 2023 i ricavi *retail* da rete mobile si riducono del 2,7% rispetto all'anno precedente, attestandosi su un valore di poco inferiore ai 10 miliardi di euro, il 16% in meno rispetto agli 11,8 miliardi del 2019.

Per contro, i ricavi da rete fissa, pur caratterizzati da una forte pressione sui prezzi, benefi-

Grafico 1.1.2 - Spesa finale degli utenti residenziali e affari (miliardi di euro)



³ Tra il dicembre 2019 ed il dicembre 2023 l'indice dei prezzi per l'intera collettività (NIC) è cresciuto di 18,2 punti mentre quello dei servizi e terminali per telecomunicazioni è sceso di 11,6. In dettaglio, l'indice generale NIC (base 2010=100) tra dicembre 2019 e dicembre 2023 è passato da 110,5 a 128,7, corrispondentemente, quello delle telecomunicazioni da 76,7 a 65,1 – Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.3.

⁴ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.4.

⁵ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.6.

⁶ Per meglio comprendere l'entità del fenomeno, si consideri che nel 2019 il valore assoluto della differenza tra servizi di rete fissa e mobile in termini di spesa complessiva, nel 2023 pari a 2,4 miliardi, risultava inferiore ad un miliardo di euro, (cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.5). Mentre, rispetto a 10 anni fa (2013), le risorse della rete fissa risultavano inferiori rispetto a quelle della rete mobile per circa 1,9 miliardi (cfr. Relazione Annuale 2018).



ciano della progressiva **diffusione della banda ultra-larga**, laddove la garanzia di servizi con prestazioni migliori garantisce prezzi unitari nei canoni, nonché oneri connessi alla sottoscrizione di abbonamenti *broadband*, più elevati rispetto a quelli consentiti da accessi con prestazioni inferiori.

Lo scorso anno, i ricavi da servizi *wholesale* sono risultati, rispetto al 2022, sostanzialmente stabili (+0,5%), con la componente relativa alla rete fissa che mostra un incremento del 6,2% raggiungendo un valore di 3,8 miliardi di euro, e la componente di rete mobile in flessione del 14,4%, attestandosi su un valore di poco inferiore a 1,2 miliardi di euro⁷.

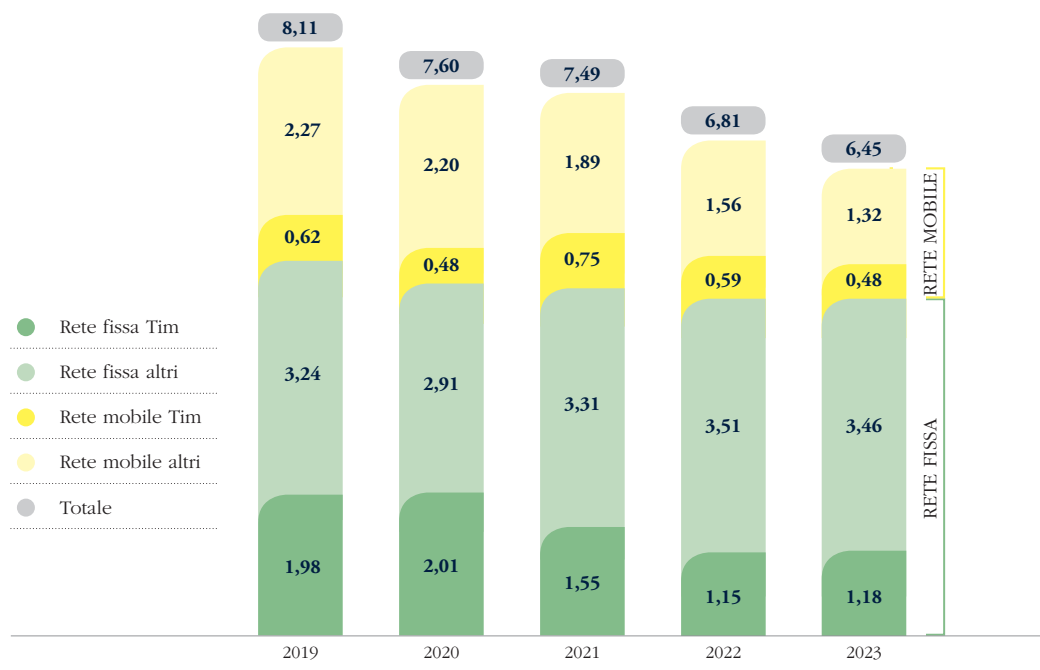
Nel primo caso, la crescita delle risorse *wholesale* è determinata in particolare dall'aumento - in media del 12,2% - degli introiti da canoni e contributi derivanti dalla progressiva diffusione di accessi *ultrabroadband* (**VDSL - Very High Digital Subscriber Line e FTTH - Fiber to the Home in primo luogo**), mentre la com-

ponente legata in particolare ai servizi xDSL evidenzia una riduzione del 18% circa. Nel secondo caso, la flessione è determinata, in particolare, dalla riduzione delle entrate da servizi di terminazione per chiamate da altre reti nazionali fisse e mobili (-25% circa).

Rispetto al 2022, gli **investimenti in infrastrutture di rete** (Grafico 1.1.3) si riducono del 5,4% passando da 6,81 a 6,45 miliardi di euro. Anche in questo caso è possibile osservare dinamiche differenti: nella rete fissa (-0,3%) gli investimenti dell'*incumbent* crescono del 2,6% rispetto al 2022, mentre quelli degli altri operatori considerati si riducono dell'1,2% con un volume di investimenti messi in campo nell'ambito dei processi di infrastrutturazione necessari per l'offerta dei servizi *ultrabroadband* complessivamente di poco inferiore ai 3,5 miliardi di euro.

La rete mobile registra, invece, una più marcata flessione (-16,4%) con gli investimenti di TIM in calo del 18,9% a fronte di una riduzione del 15,5% osservabile per gli altri operatori.

Grafico 1.1.3 - Investimenti in immobilizzazioni (miliardi di euro)



7 - Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.7.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

I processi di riorganizzazione aziendale hanno prodotto anche lo scorso anno una riduzione dei livelli occupazionali diretti del settore che ha riguardato prevalentemente TIM, ma anche Vodafone e BT Italia. La crescita degli addetti di alcune imprese - Eolo, Fastweb, Iliad e Open Fiber - non è stata sufficiente a contenerne la flessione complessiva, stimabile in circa 2.700 unità per un totale di circa 54.700 addetti a fine 2023.

Le dinamiche sopra illustrate delineano uno scenario competitivo in evoluzione (Grafico 1.1.4), nel quale è possibile osservare una diminuzione della quota di mercato di TIM (38,5%, in calo di 0,5 punti percentuali⁸ rispetto al 2022) e delle quote di Wind Tre e Vodafone (rispettivamente di 0,6 e 0,2 punti percentuali). Crescono invece Fastweb e Iliad che, grazie alla progressiva integrazione dei servizi fissi e mobili, salgono rispettivamente all'11,7% (+0,6 punti percentuali) e al 4,2% (+0,7 punti percentuali); seguono PostePay (1,6%), Eolo e Tiscali (questi ultimi entrambi con quote intorno all'1%).

Con riferimento ai processi di consolidamento del mercato, ed in particolare a quello

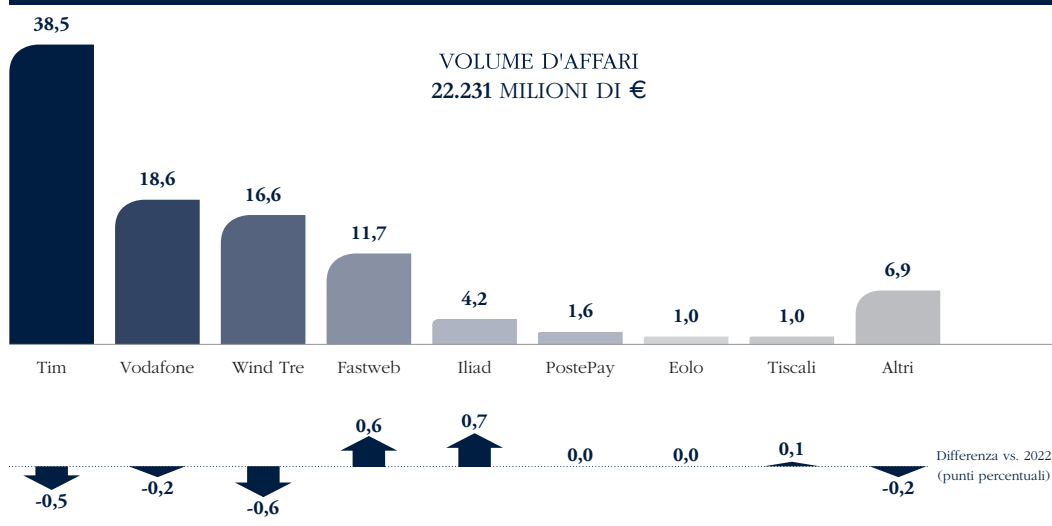
relativo all'acquisizione delle attività italiane di Vodafone da parte di Swisscom (controllante di Fastweb), il volume d'affari complessivo rappresentato dai due operatori nel 2023 risulta superiore al 30% del mercato italiano.

Il settore delle comunicazioni elettroniche offre tuttavia opportunità anche per le imprese di minori dimensioni. Tra queste, le imprese con ricavi compresi tra 100 e 200 milioni circa che rappresentano il 5,3% del mercato con introiti complessivi per 1,19 miliardi (+11,8%), oltre ad operatori di minori dimensioni economiche (con ricavi complessivi intorno ai 750 milioni di euro), per i quali non si registrano variazioni di rilievo.

1.1.1 I mercati di rete fissa

Nel corso del 2023 i ricavi *retail* da **rete fissa** hanno evidenziato una crescita complessiva del 3,9%, seppur con risultati differenti nei diversi segmenti considerati: gli introiti derivanti da servizi dati registrano un incremento dell'1,6% superando i 7,1 miliardi di euro, mentre quelli derivanti dai servizi voce (scesi a 1,6 miliardi di euro, -8,4% rispetto al 2022) hanno ulteriormente accentuato la propria condizione di marginalità arrivando a rappresentare il 13,3% delle risorse

Grafico 1.1.4 - Spesa degli utenti in servizi di rete fissa e mobile per operatore (2023, %)



⁸ I punti percentuali sono il risultato positivo o negativo della sottrazione fra due percentuali riferite ad occasioni di un fenomeno (in genere relative allo spazio o al tempo) perfettamente confrontabili.



del segmento di mercato in esame⁹ (erano superiori al 25% nel 2019).

Un simile andamento dei ricavi è ascrivibile alla crescita degli accessi a larga banda, la cui consistenza media ha raggiunto lo scorso anno 18,9 milioni di unità e, in particolare, alla progressiva diffusione degli abbonamenti a servizi di accesso caratterizzati da velocità di connessione più elevate, i cui prezzi unitari sono di poco superiori alla media¹⁰.

Al riguardo, si stima che i ricavi relativi a linee commercializzate per velocità pari o superiori a 100 Mbit/s siano cresciuti nel 2023 di circa 350 milioni di euro (+6,9%), raggiungendo un valore di oltre 5,3 miliardi di euro e superando largamente l'80% dei complessivi ricavi *retail* da collegamenti a larga banda, valutabili in 6,44 miliardi di euro nel 2023.

Tra il 2013 ed il 2023 il numero delle linee a larga banda in rapporto a quelle complessive è passato dal 66,4% al 94,2%, e, tra queste, quelle con maggiore velocità di connessione (FTTC-FTTH) sono cresciute dall'1,6% al 71,6%¹¹. Nello stesso periodo il **traffico dati** ha registrato un incremento assai rilevante passando da poco meno di 5.000 a circa 59.000 petabyte di dati scambiati con un consumo unitario mensile per linea *broadband* quasi decuplicato (dai circa 30GB del 2013 agli oltre 270 del 2023)¹². Nel quinquennio 2019-2023, in particolare, i volumi di traffico appaiono più che raddoppiati (+125%).

In relazione alla diffusione dei servizi a larga banda sul territorio italiano, a fine 2023 si stima che gli accessi *broadband* e *ultrabroadband*, residenziali e affari, siano pari a 18,95 milioni di unità. L'85,7% delle linee (81% del 2022) è **commercializzata con velocità pari o superiore a**

30 Mbit/s, mentre il 73,4% supera i 100 Mbit/s (68% nel 2022).

In Italia si stima siano disponibili, in media, 32,1 linee ogni 100 abitanti: il rapporto è pari a 27,5 linee per 100 abitanti per le connessioni commercializzate con capacità maggiori di 30 Mbit/s, (25,6 nel 2022), e a 23,6 (21,5 nel 2022) relativamente alle linee con velocità superiori a 100 Mbit/s¹³.

Osservando la **distribuzione territoriale dei servizi di accesso a banda larga e ultra-larga** presso le famiglie italiane (Grafico 1.1.5)¹⁴, emergono significative differenze tra le diverse aree del Paese: l'analisi per macro-aree degli accessi con velocità maggiori di 100 Mbit/s mostra tassi di penetrazione superiori alla media nazionale nel Nord-Ovest e nel Centro, mentre il Nord-Est, il Sud e le Isole si pongono su valori di molto inferiori¹⁵.

Tali differenze trovano conferma anche nella diffusione delle linee *broadband* e *ultra-broadband* tra le famiglie a livello provinciale¹⁶. Il *ranking* delle prime dieci province rispettivamente con maggiore e minore diffusione della banda ultra-larga in fibra (FTTH), su rete mista rame-fibra (VDSL) e mista radio (FWA), vede la provincia di Roma guidare la classifica (94,6%) ed Isernia in ultima posizione (33,2%). Se si fa riferimento alle sole linee in tecnologia FTTH, la provincia di Milano si conferma al primo posto con il 56,3%, mentre la provincia di Verbano-Cusio-Ossola chiude la classifica con solo l'1,7% di linee c.d. "*full fiber*". Tali differenze possono essere imputate a numerosi fattori, tra cui la densità della popolazione, che favorisce la maggiore penetrazione dei servizi, e i vincoli orografici che, al contrario, ne frenano la diffusione.

9 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.10.

Nota esplicativa: a) nei servizi "Voce" sono inclusi introiti da servizi di accesso, da fonia (locale, nazionale, internazionale, fisso-mobile), ricavi netti da servizi a numerazione non geografica e da telefonia pubblica; b) nei servizi "Dati" sono inclusi quelli provenienti dalle reti a larga banda, inclusi canoni e servizi a consumo, servizi commutati di trasmissione dati e circuiti diretti affittati a clientela finale (esclusi OAO - *Other Authorised Operators*), ricavi da servizi M2M; c) nella voce "Altro" sono inclusi i ricavi da vendita/noleggio di apparati, terminali e accessori e altre tipologie di ricavo non espressamente considerate in precedenza.

10 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.11.

11 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.14.

12 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.15.

13 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.20.

14 L'aggregato sul quale è calcolato il rapporto è rappresentato dall'insieme delle linee VDSL, FTTH e FWA, le cui consistenze complessive, a livello nazionale, sono coerenti con quanto trasmesso dalle imprese nell'ambito della predisposizione della specifica reportistica europea al 31.12.2023.

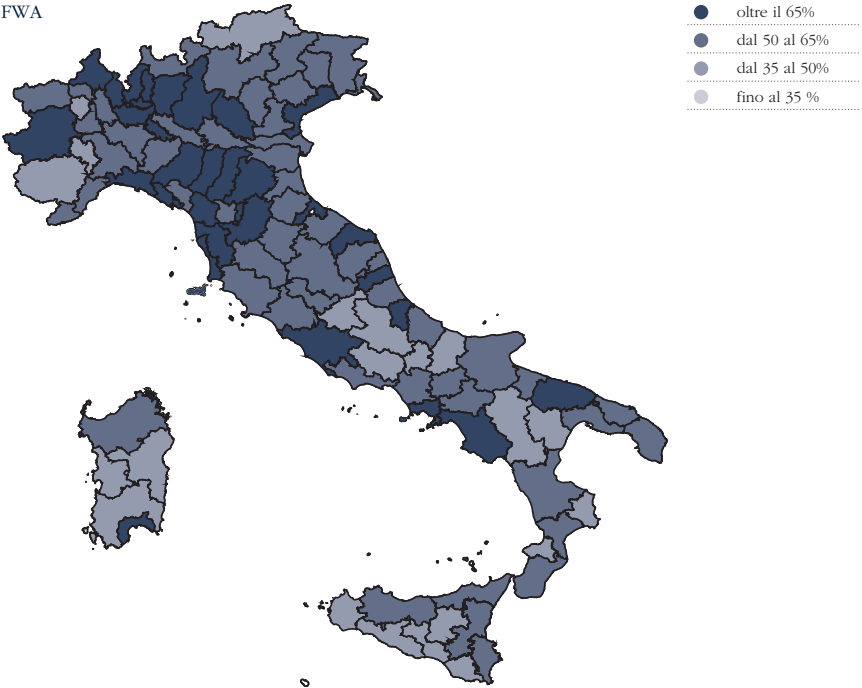
15 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.21.

16 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.22.

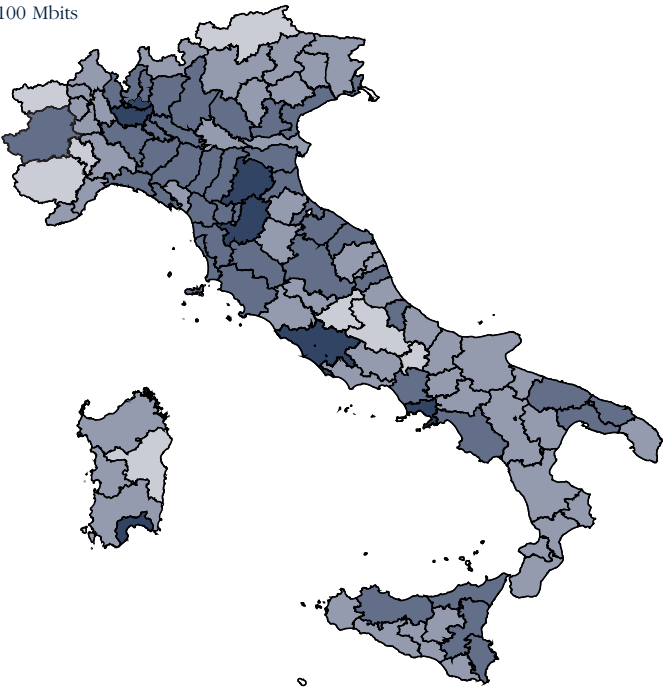
1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Grafico 1.1.5 - Diffusione della banda larga e ultra-larga nelle province italiane (dicembre 2023, % famiglie)

Linee VDSL - FTTH - FWA



Linee con velocità ≥ 100 Mbits





Le evidenze fin qui illustrate mostrano quanto la necessità di integrare le politiche di offerta (c.d. *technology-push*) con gli interventi dal lato della domanda (c.d. *demand-pull*) rimanga una priorità ai fini di una più uniforme diffusione dei servizi disponibili attraverso la rete presso tutti i segmenti socio-economici della popolazione italiana, obiettivo, tuttavia, di non facile conseguimento, stante anche il progressivo invecchiamento della popolazione stessa.

La distribuzione territoriale delle linee secondo le tecnologie FTTH, VDSL e FWA, mostra evidenze di particolare interesse, avuto riguardo in particolare ai modelli di *business*¹⁷ adottati dalle principali imprese presenti sul mercato¹⁸ in uno scenario dinamico caratterizzato da un'elevata pressione competitiva.

A fine 2023, infatti, TIM, a fronte del 38% di quota di mercato sul complesso delle linee *broadband* e del 47,1% in termini di spesa complessiva degli utenti (Grafico 1.1.6), rappresenta, in media, il 33,8% delle linee predette, con quote superiori alla media anche per motivi di presenza storica, nel

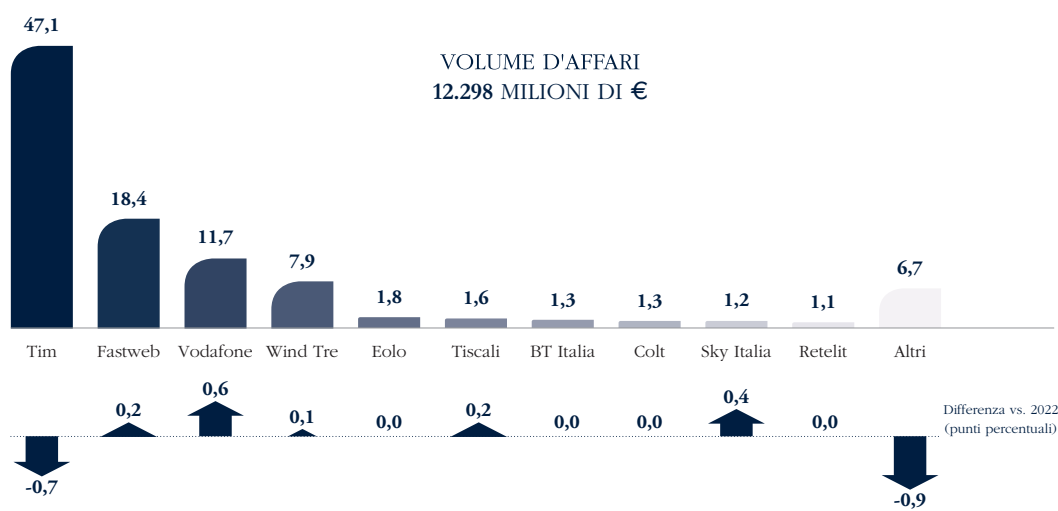
Centro (36%), nel Sud (36,1%) e nelle Isole (36,4%) grazie, in particolare all'offerta di linee VDSL.

Vodafone, con il 16,4% delle linee *broadband*, presenta una più uniforme distribuzione sul territorio italiano. La presenza dell'operatore tende a crescere nel Sud (20,1%) e nelle Isole (19%) nel segmento FTTH, e si rafforza nell'offerta di servizi FWA, con quote che superano il 12% nelle regioni del Nord-Est.

Nel segmento delle linee FTTH, TIM, con il 26,1%, si conferma leader di mercato ed è seguita da Vodafone con il 18,3%, da Wind Tre con 18,2%, con quote superiori nel Sud (21,2%) e nelle Isole (23,2%) e con il 16,8% da Fastweb che si conferma principale operatore nel Nord-Ovest (25,1%).

Eolo e Tiscali si confermano i principali operatori nel segmento FWA (*Fixed Wireless Access*) con quote, per la prima, particolarmente rilevanti (intorno al 40%) nelle aree settentrionali, mentre la seconda risulta particolarmente radicata nel Sud (38,6%) e nelle Isole (36%). L'importanza del segmento FWA è testimoniata dalla crescita del peso delle linee FWA di TIM e Vodafone

Grafico 1.1.6 - Quote di mercato: spesa finale degli utenti per operatore di rete fissa (2023, %)



¹⁷ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.23.

¹⁸ I valori sono coerenti con i dati di base trasmessi dalle imprese nell'ambito della predisposizione della reportistica europea.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

che, complessivamente considerati, passano nel biennio 2021-2023 dal 18,3% al 29%.

Nel complesso, con riferimento ai ricavi generati dalla spesa complessiva di famiglie e imprese per servizi da rete fissa (Grafico 1.1.6), TIM, pur se in flessione, detiene ancora una quota superiore al 47%, mentre Fastweb rafforza la propria posizione di secondo operatore di rete fissa con il 18,4%, seguita da Vodafone (11,7%) e Wind Tre (7,9%)¹⁹.

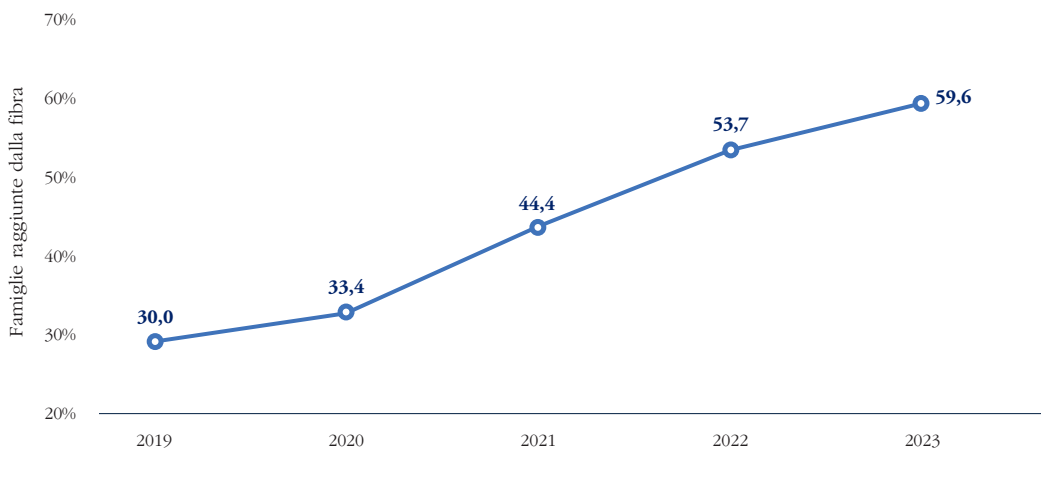
Guardando al quadro competitivo per tipologia di utenza, nel 2023, sia nel segmento “residenziale” che in quello “affari”, i primi quattro operatori rappresentano circa l'85% del mercato. Nel primo si segnalano in particolare la crescita di Tiscali (dal 2,5% al 3,2%), Sky Italia (dall'1,7 al 2,8%) e di Iliad (poco meno dell'1%); mentre nel secondo si consolida il peso di Fastweb (dal 23% al 23,4%) e quello di Vodafone (dal 9,4% al 10,9%)²⁰.

1.1.2 Lo stato della copertura FTTH in Italia

L'indicatore di **copertura della rete in fibra c.d. fino a casa (FTTH)**, calcolato dall'Autorità per il *Digital Economy and Society Index* (DESI)²¹, mostra come, al 31 dicembre 2023, il 59,6% delle famiglie sia stato raggiunto da questa tecnologia (Grafico 1.1.7). La progressione dei valori di copertura, che partono dal 30% nel 2019, traccia una curva di connettività che assume una caratteristica forma a S²², con un incremento di 5,9 punti percentuali nell'ultimo anno.

Nell'analisi dell'evoluzione della copertura della rete nel nostro Paese, è utile considerare l'incremento dei punti geografici serviti²³ tra il 2022 e il 2023. Mentre nel 2022 era stato osservato un incremento complessivo di circa 775.000 punti geografici, nel 2023 l'aumento risulta essere di 733.000. Tale flessione non è particolarmente significativa sia in relazione ai volumi complessivamente lavorati

Grafico 1.1.7 - Copertura FTTH dal 2019 al 2023 (%)



19 Si ricorda che le quote di mercato riportate, a seguito di alcune variazioni operate dalle imprese nelle metodologie di calcolo, della mutata struttura delle informazioni richieste dall'Autorità, di riclassificazioni e in altri casi per mutati perimetri di attività, non sono direttamente confrontabili con i corrispondenti valori presentati nella scorsa Relazione annuale.

20 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.26.

21 Il *Digital Economy and Society Index* (DESI) è un indice composito che riassume indicatori rilevanti sulla performance digitale dell'Europa e traccia l'evoluzione degli Stati membri dell'UE nella competitività digitale.

22 Questo tipo di curva, nota come logistica, è tipica dei processi di crescita che iniziano lentamente, accelerano fino a raggiungere un punto di inflessione e poi rallentano nuovamente avvicinandosi a un limite massimo o “saturazione”.

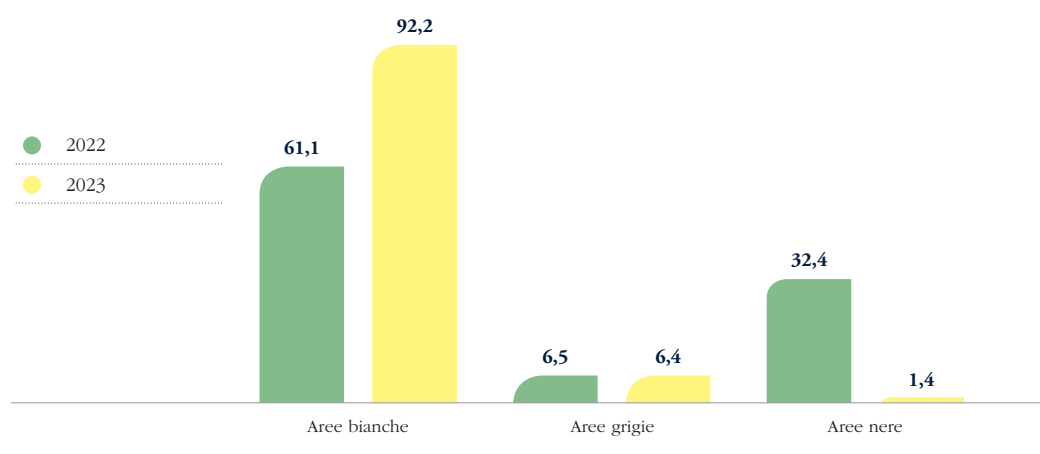
23 L'analisi si riferisce ai punti geografici corrispondenti ad un *pixel* di 20m x 20m. Ciascun *pixel* corrisponde, praticamente, a un numero civico postale (stradale).



(incidenza del 5,7%), sia perché si tratta di un dato incrementale che deve essere interpretato nel contesto delle specifiche aree di intervento. Nel 2023, infatti, l'attenzione si è particolarmente concentrata sulle cosiddette "aree bianche", ovvero quelle zone meno servite, dove la densità abitativa è più bassa e la realizzazione dell'infrastruttura di rete risulta conseguentemente più complessa. Le rilevazioni effettuate con la *Broadband Map* (cfr. capitolo 5) indicano che il 92% dei nuovi punti è ubicato proprio in queste aree, dimostrando un **notevole sforzo di infrastrutturazione** e investimento per una copertura più omogenea e inclusiva del territorio nazionale. Allo stesso tempo, l'analisi

geografica pone anche in risalto il modesto incremento nelle c.d "aree nere", aree territoriali più densamente popolate, nelle quali, oltre alle infrastrutture, è presente un mercato concorrenziale con almeno due diversi fornitori di servizi di rete a banda ultra-larga, dove l'avanzamento è limitato all'1% dell'intero volume lavorato. Il grafico 1.1.8 illustra la distribuzione percentuale degli incrementi nei diversi tipi di aree - bianche, grigie e nere - tra gli anni 2022 e 2023, evidenziando il cambiamento significativo nella strategia di espansione della copertura, che si sposta, come detto, verso le aree finora meno interessate dai processi di infrastrutturazione.

Grafico 1.1.8 - Distribuzione degli incrementi dei punti geografici nei diversi tipi di aree - bianche, grigie e nere (2022 e 2023, %)



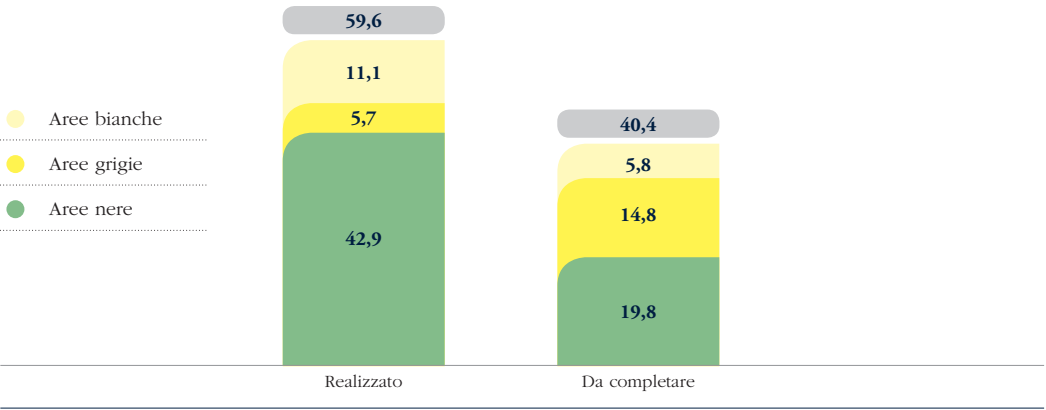
Questo fenomeno riflette il rallentamento dello sviluppo secondo la curva a S precedentemente illustrata. A differenza di quanto osservato con la precedente tecnologia FTTC, dove il punto di inflessione era stato identificato attorno al 65% delle famiglie coperte, con la *Fiber to the Home* questo punto si situa intorno al 50%. I dati lasciano intendere che il rallentamento della crescita sia principalmente dovuto alla mancata espansione nelle aree nere e, in parte, anche nelle grigie. A tale riguardo, appare essenziale rilevare (Grafico 1.1.9) che il 19,8% delle famiglie si localizza nelle aree nere non ancora raggiunte dall'FTTH, il 14,8% nelle aree

grigie e solo il restante 5,8% nelle bianche per un totale pari al 40,4% delle famiglie. In sintesi, il mercato mostra significativi incrementi in termini di nuovi punti geografici raggiunti che, tuttavia, non sono accompagnati da analoghi incrementi con riguardo alle famiglie raggiunte.

L'analisi dell'efficacia degli incrementi di copertura nel periodo 2022-2023 offre un'ulteriore utile panoramica sulle dinamiche in atto nei diversi ambiti geografici. I valori assoluti degli incrementi, che fanno riferimento ai nuovi civici raggiunti, vanno confrontati con i valori assoluti degli incrementi delle famiglie raggiunte. L'ana-

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Grafico 1.1.9 - Famiglie raggiunte e non ancora raggiunte da FTTH per aree - bianche, grigie e nere (2023, %)



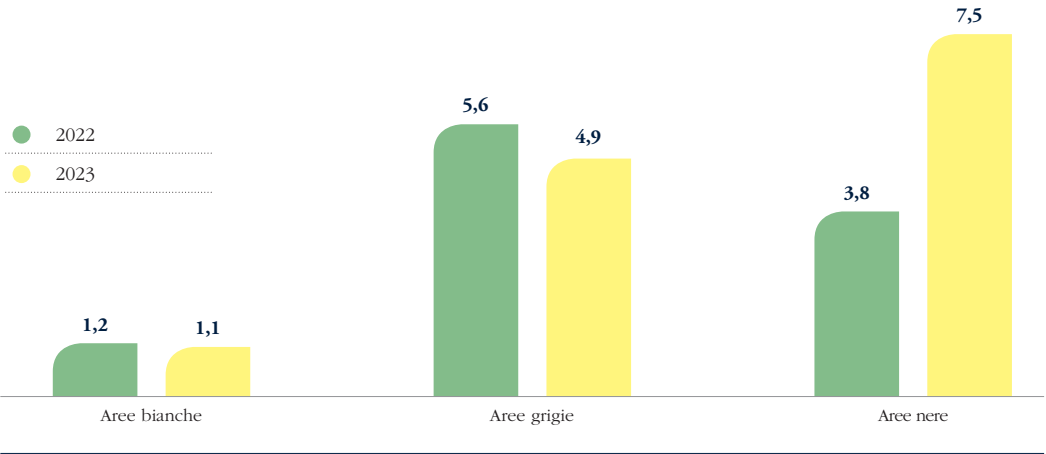
lisi evidenzia che il rapporto tra nuove famiglie servite e nuovi civici si attesta tra 1,1 e 7,5 (Grafico 1.1.10).

Dall'esame del grafico 1.1.10 emerge come il rendimento nelle aree bianche - intendendo per tale il numero di famiglie coperte da un nuovo singolo numero civico - benché ancora positivo, abbia registrato, nel periodo di riferimento, una leggera diminuzione, passando da 1,2 a 1,1 famiglie per civico servito. Questo indica che, sebbene ci sia stata una continuità nello sforzo di incrementare la copertura in queste aree, l'efficienza di tali interventi ha subito una

lieve flessione. Nelle aree grigie, al contrario, si osserva una più marcata riduzione di efficacia di tale indicatore, con un rendimento che flette da 5,6 a 4,9, dovuto ragionevolmente alla crescente complessità di coprire queste aree. Nelle aree nere il rendimento risulta, viceversa, aumentato, da 3,8 a 7,5, un dato che evidentemente riflette una maggiore efficacia degli interventi qui effettuati nella copertura di queste aree.

La natura delle dinamiche in atto, oltre a testimoniare le caratteristiche e le specifiche direttrici dell'evoluzione della infrastruttura digitale, richiede un continuo e attento monitoraggio

Grafico 1.1.10 - Rapporto tra nuove famiglie servite da FTTH e nuovi indirizzi civici (2022 e 2023)





del rapporto tra investimenti e risultati ottenuti in relazione alle potenzialità di crescita e all'obiettivo del miglioramento nell'accesso alle tecnologie digitali per tutte le famiglie italiane.

1.1.3 I mercati di rete mobile

Nello scorso anno, le risorse complessive prodotte dai servizi *retail* di **rete mobile** hanno fatto registrare, come detto, una flessione media del 2,7%, attestandosi su valori inferiori a 10 miliardi di euro, seppur con risultati differenti a seconda delle componenti considerate. Il fatturato da servizi dati e voce mostra incrementi rispettivamente del 4% e dell'1,4%, mentre gli introiti derivanti dalla vendita, da parte degli operatori, di terminali e di altri *device*, si sono ridotti del 15,7% rispetto al 2022²⁴.

Nel 2023 – come già ricordato – il settore è apparso caratterizzato, anche se con minore forza rispetto al passato, da una **rilevante pressione concorrenziale** esercitata, oltre che dalla presenza di Iliad, dal dinamismo di alcuni operatori virtuali quali Fastweb, PostePay e CoopVoce, che hanno continuato a erodere le quote di mercato degli operatori storici.

Il consumo - in volume - di servizi voce evidenzia una flessione rispetto al 2022 di poco inferiore al 16%, attestandosi intorno ai 160 miliardi di minuti²⁵. Tale riduzione, seppur in presenza di una sostanziale invarianza delle linee "*human*" (intorno ai 78 milioni), è conseguenza del calo del traffico vocale unitario medio mensile (-16,1%), pari, lo scorso anno, a poco più di 170 minuti/mese.

Crescono, seppur di poco, le SIM degli utenti che effettuano traffico dati (la cui consistenza media annua è valutabile per il 2023 in 57,6 milioni, +1,1% rispetto al 2022), ed il consumo di servizi dati (+28,6%) con un traffico unitario mensile di oltre 21 gigabyte per SIM²⁶.

L'utilizzo degli SMS da parte degli utenti è sempre meno frequente: in rapporto alle SIM

human negli ultimi dieci anni si è passati da circa 70 a poco più di 4 SMS inviati mensilmente²⁷.

Cresce, seppur in misura inferiore rispetto al passato, il numero delle SIM *machine-to-machine* (M2M, 30 milioni di unità a fine 2023²⁸) con applicazioni concentrate principalmente (per poco meno del 90%) nei settori delle *utility* e della mobilità²⁹.

Osservando l'andamento dei ricavi medi annui, per SIM e per utente (Grafico 1.1.11), è possibile notare una riduzione del 3% dei ricavi per SIM *human* che passano da 131 a 127 €/anno: i ricavi per servizi voce rimangono pressoché costanti, mentre crescono quelli per servizi dati (+3,7%) e si riducono, di oltre il 20%, quelli relativi ai *device* e ad altri servizi non riconducibili ai precedenti. Risultati simili emergono con riferimento agli introiti per *user* (nel complesso nel 2023 pari a circa 189 euro), con valori che riflettono la diversa dinamica dei denominatori delle due classi di indicatori³⁰.

L'analisi degli introiti unitari per tipologia di servizi (Grafico 1.1.12) evidenzia una crescita sia di quelli voce, sia di quelli SMS. Ciò sembra potersi attribuire in parte alla riduzione dei volumi (-15% per il traffico voce, -25% per gli SMS inviati) a parità di condizioni contrattuali, e, in parte, a eventuali rimodulazioni del *pricing* o a variazioni nei *driver* di attribuzione dei ricavi da parte degli operatori.

Nel caso dei servizi dati, la crescita dei ricavi (+4,5%) inferiore all'aumento dei volumi di traffico (+28,5%) ha prodotto una riduzione dei ricavi per GB dell'ordine del 18% (da 47 a 38 centesimi di euro per GB).

Il **mercato** della telefonia mobile si conferma anche nel 2023 **altamente concentrato dal punto di vista concorrenziale** con tre principali operatori che, con quote tra loro relativamente equivalenti (27,9% di TIM, 27,4 Wind Tre e 27,2% Vodafone), rappresentano oltre l'82% del

24 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.31.

25 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.32.

26 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.33.

27 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.33.

28 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.34.

29 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.35.

30 Nel 2023 le SIM "*human*" sono stimate in 78,4 milioni di unità, gli "*user*" in 52,7 milioni di individui, definiti come media della popolazione compresa tra i 10 e gli 85 anni dal 1° gennaio al 31 dicembre 2023.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Grafico 1.1.11 - ARPU: ricavi medi per SIM *human* e utente (euro/anno)



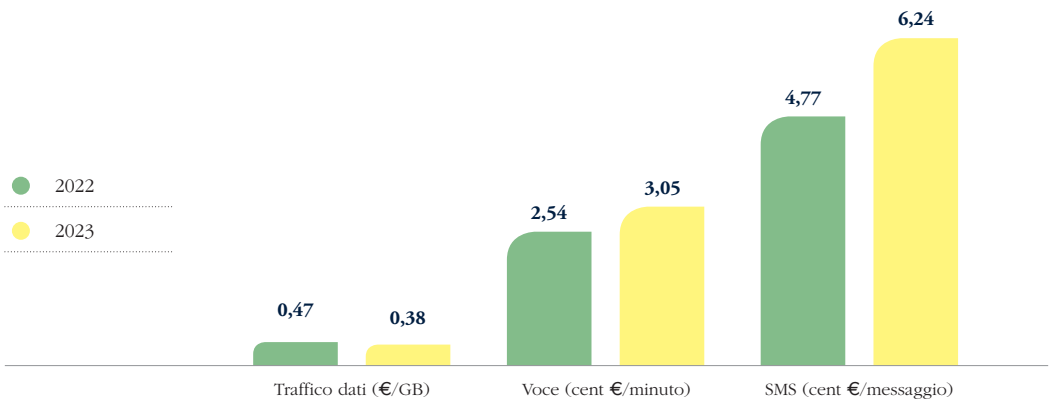
mercato (Grafico 1.1.13). Va tuttavia osservato come, nel 2023, TIM, Vodafone e Wind Tre abbiano perso nel complesso 2,3 punti percentuali (2,8 se si considera il solo segmento residenziale³¹) a vantaggio di Iliad (+1,5 punti percentuali) e, tra gli MVNO, di PostePay, CoopVoce ed in particolare di Fastweb (+0,6%) che nel 2023 arriva a pesare il 3,4% (4% nel segmento residenziale).

I tre principali operatori MVNO fanno riferimento a tre diversi modelli di business: Fastweb, il *player* “virtuale” di maggiori dimensioni, è focalizzato sull’integrazione con i servizi di telefonia su rete fissa, PostePay è incentrato sull’integrazione con i servizi finanziari, mentre CoopVoce basa il proprio *brand* sulla capillarità della grande distribuzione. Nel complesso, il giro di affari degli operatori mobili virtuali (MVNO),

31 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.40.



Grafico 1.1.12 - Ricavi unitari per i servizi dati, voce e SMS

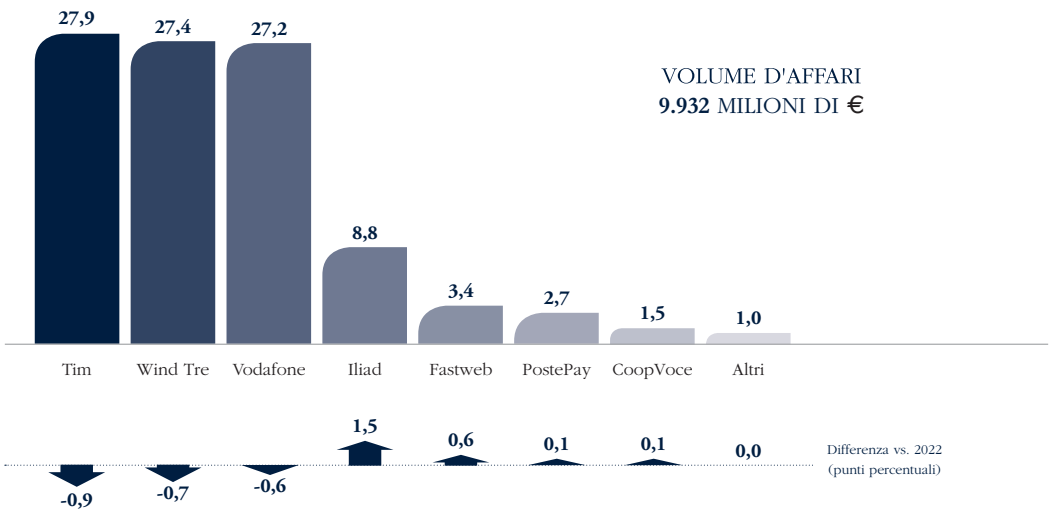


ha superato gli 850 milioni³², con una crescita su base annua del 6,8%.

Guardando alle quote di mercato per tipologia di servizi, Vodafone rimane l'operatore principale (38,2%) nel segmento voce, seguito da Wind Tre (26,6%), TIM (18,6%) e, più distanziato,

Iliad (7,1%). Tra gli MVNO, PostePay rappresenta il 4,6% del mercato, seguito da Fastweb (3,5%), in crescita di 0,6 punti percentuali. Nei servizi dati, TIM (38,2%) si conferma quale principale operatore seguito da Wind Tre (24,6%) e Iliad (15,1%), mentre risulta in diminuzione Vodafone che scende al 13,9% (-3,9 punti percentuali)³³.

Grafico 1.1.13 - Quote di mercato: spesa finale per operatore di rete mobile (2023, %)



³² Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.41.

³³ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.42.

1.2

L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea

1.2.1 L'ambito europeo

Il settore delle comunicazioni elettroniche registra, in ambito europeo, numerose iniziative legislative e regolamentari, tutte volte al perseguimento degli obiettivi di tutela dei consumatori, rafforzamento del mercato interno, promozione della concorrenza e di una connettività diffusa e accessibile in tutti i Paesi dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (Direttiva 2018/1972), come ribadito anche dalla Decisione che istituisce il Programma per il decennio digitale 2030³⁴ e dalla Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali³⁵.

Accanto alle attività di trasposizione delle norme del Codice negli ordinamenti degli Stati membri, particolare rilievo assumono le azioni conseguenti all'iniziativa della Commissione europea denominata **"Connectivity Package"** del 23 febbraio 2023, un insieme di proposte relative agli investimenti e alla diffusione nell'Unione di infrastrutture Gigabit, snodi cruciali per perseguire gli obiettivi di crescita e di sviluppo del mercato unico. Il 5 febbraio 2024 i co-legislatori hanno raggiunto l'accordo politico sul **Gigabit Infrastructure Act (GIA)**, la nuova legge europea destinata a sostituire la direttiva *Broadband Cost Reduction* del 2014, che introduce nuove regole volte a semplificare e accelerare la diffusione di reti ad altissima capacità, come la fibra ottica e il 5G, riducendo gli oneri amministrativi e i costi di installazione. Il 6 febbraio 2024 è stata pubblicata la nuova raccomandazione Gigabit³⁶ che mira a fornire indicazioni alle autorità nazionali di regolamentazione sulle condizioni di accesso alle reti degli operatori con un significativo potere di mercato, al fine di incentivare una più

rapida dismissione delle tecnologie tradizionali e un'accelerazione nella diffusione delle reti Gigabit, introducendo elementi di certezza e prevedibilità a sostegno degli investimenti a lungo termine richiesti dalle reti ad altissima capacità (VHCN), che consentano la velocità di 1 Gigabit al secondo.

Il "Connectivity Package" del 2023 era corredato da un questionario attraverso il quale la Commissione europea intendeva raccogliere le opinioni delle parti interessate sul futuro delle comunicazioni elettroniche e delle sue infrastrutture, anche valutando gli impatti di eventuali meccanismi di redistribuzione dei costi di investimento per le nuove reti (*"fair share"*). La consultazione esplorativa è rimasta aperta fino al 19 maggio 2023 e gli esiti sono stati pubblicati nel mese di ottobre 2023.

Lo scorso 21 febbraio 2024 la Commissione ha pubblicato il **Libro Bianco "Come padroneggiare le esigenze dell'infrastruttura digitale europea?"**³⁷ nel quale, tenendo conto anche delle conclusioni emerse dalla consultazione esplorativa dell'anno precedente, si propone una riflessione programmatica sulle trasformazioni innescate dalla convergenza tecnologica tra comunicazioni elettroniche e reti *cloud*, con un focus sui possibili nuovi strumenti di politica industriale e regolamentari utili a superare le barriere che ostacolano il mercato interno.

Meritevole di menzione è infine la proposta di raccomandazione sulle infrastrutture sicure e resilienti di cavi sottomarini³⁸, del 26 febbraio 2024, alla luce della centralità assunta dall'infrastruttura di connettività internaziona-

³⁴ Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022, che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030. Il programma strategico per il decennio digitale introduce un sistema di *governance* basato sulla cooperazione tra la Commissione europea e gli Stati membri, per assicurare il conseguimento degli obiettivi di trasformazione digitale 2030 attraverso un meccanismo di monitoraggio dei progressi conseguiti su base annuale nei singoli Stati membri, in relazione ai quali la Commissione europea riferisce al Parlamento. Il ciclo di accertamento e verifica dei progressi verso la realizzazione degli obiettivi digitali 2030 vede il contributo dell'Autorità, in concerto con le altre amministrazioni nazionali competenti. La prima relazione sullo stato del decennio digitale è stata pubblicata il 27 settembre 2023.

³⁵ Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale (2023/C 23/01) pubblicata il 21 gennaio 2023.

³⁶ C(2024) 523 final - Raccomandazione della Commissione del 6.2.2024 sulla promozione normativa della connettività Gigabit.

³⁷ COM (2024) 81 final "White Paper How to master Europe's digital infrastructure needs".

³⁸ C(2024) 1181final, Raccomandazione della Commissione del 26 febbraio 2024 sulle infrastrutture sicure e resilienti di cavi sottomarini.



le nel conseguimento degli obiettivi di digitalizzazione dell'Unione secondo principi di competitività, sicurezza, resilienza e sovranità digitale.

Tra le altre iniziative legislative della Commissione europea, si segnalano le proposte riguardanti la legislazione sui dati e l'intelligenza artificiale, in ragione della loro rilevanza e del loro impatto sul mercato interno e sull'assetto dei diritti e delle garanzie fondamentali dei cittadini dell'Unione.

Un pilastro della strategia europea in materia di dati è il c.d. **Data Act**³⁹, entrato in vigore l'11 gennaio 2024 e applicabile in tutta l'UE dal 12 settembre 2025. Il nuovo regolamento, che mira a massimizzare il valore economico dei dati contribuendo così alla creazione di un mercato unico europeo, integra il regolamento sulla *governance* dei dati⁴⁰, dei processi e delle strutture che ne facilitano la condivisione volontaria applicabile da settembre 2023. L'Autorità è interessata al processo di applicazione e adeguamento della legislazione nazionale ai due regolamenti europei, in ragione dei previsti meccanismi di cooperazione tra le diverse autorità competenti in materia di servizi di comunicazione elettronica.

Lo scorso 13 marzo è stato approvato il regolamento in materia di intelligenza artificiale (c.d. **AI Act**)⁴¹, che mira a migliorare il funzionamento del mercato interno, a sostenere l'innovazione e a promuovere l'adozione di un'intelligenza artificiale affidabile e *human-centric*, che garantisca un elevato livello di protezione della salute, della sicurezza e dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta dell'UE. Nell'ambito del negoziato legislativo, l'Autorità ha contribuito alla definizione della posizione di alto livello del BEREC (**Body of European Regulators for Electronic Communications**) sul tema dell'intelligenza artificiale generativa e dei mon-

di virtuali, in risposta all'invito della Commissione del 9 gennaio 2024.

A completamento del sistema delle garanzie che i co-legislatori europei intendono fornire ai cittadini e alle imprese nell'UE, vi è il regolamento sulla resilienza informatica (**Cyber Resilience Act**) che, integrando la normativa NIS⁴², punta ad introdurre requisiti di cybersicurezza obbligatori per i produttori e i rivenditori di prodotti o software con un componente digitale, a salvaguardia dei consumatori e delle imprese utilizzatrici.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha proseguito il proprio impegno nel BEREC continuando a coordinare i gruppi di lavoro *Regulatory Framework* e *Regulatory Accounting and Market Monitoring*, assumendo il coordinamento del lavoro di analisi e di commento del già menzionato nuovo "*Connectivity Package*" e dei gruppi (ENG) istituiti a sostegno dell'attività dell'Ufficio *Information and Communication Technology and Communications*, fornendo i necessari contributi tecnici ed assicurando la partecipazione attiva di propri esperti a tutti i gruppi.

In particolare, dopo la pubblicazione dello studio sull'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR)⁴³, AGCOM, nell'ambito del mandato conferitole dal *Regulatory Framework*, ha coordinato la riflessione interna al BEREC curando le attività propedeutiche alla messa a punto di strumenti e metodologie di *self-assessment* da parte delle ANR. L'Autorità ha inoltre raccolto le esperienze nazionali degli Stati membri concernenti l'attuazione della direttiva (UE) 2018/1972, al fine di valutarne l'efficacia nel conseguimento degli obiettivi settoriali, e ha curato il parere reso alla Commissione europea nell'ambito del processo di valutazione sul complessivo funzionamento del BEREC e dell'Agenzia di supporto ai sensi dell'art. 48 del Regolamento (UE) 2018/1971⁴⁴.

39 Regolamento (UE) 2023/2854 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2023 riguardante norme armonizzate sull'accesso equo ai dati e sul loro utilizzo e che modifica il regolamento (UE) 2017/2394 e la direttiva (UE) 2020/1828 (regolamento sui dati).

40 Regolamento (UE) 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2022, relativo alla governance europea dei dati e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724, con legge n. 15 del 21 febbraio 2024.

41 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0138_EN.pdf

42 Direttiva (UE) 2022/2555, del 14 dicembre 2022, che gli Stati membri devono recepire entro il 17 ottobre 2024.

43 BEREC, *Study on the NRA independence Final Report*, BoR (22) 189.

44 Regolamento (UE) 2018/1971 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce l'Organismo dei regolatori europei delle comunicazioni elettroniche (BEREC) e l'Agenzia di sostegno al BEREC (Ufficio BEREC), modifica il regolamento (UE) 2015/2120 e abroga il regolamento (CE) n. 1211/2009.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

AGCOM ha inoltre curato la procedura *ad hoc* che consente al BEREC e al BEREC *Office* di valutare le istanze di partecipazione delle autorità di settore di Paesi terzi ai fini della sottoscrizione degli accordi di lavoro, come previsto dall'art. 35 del citato Regolamento, alla luce della decisione della Corte di giustizia del 17 gennaio 2023⁴⁵.

Di grande attualità, infine, è il *focus* avviato nel 2022, sotto il coordinamento dall'Autorità, sul tema della connettività sottomarina internazionale, proposto in consultazione pubblica prima della sua approvazione prevista nel mese di giugno 2024⁴⁶.

Con riferimento alle politiche di allargamento definite dall'UE nel novembre 2023, che per la prima volta includono anche Ucraina, Moldova e Georgia, si segnalano le iniziative che hanno visto l'Autorità coinvolta sia nel BEREC, sia a livello nazionale, con particolare riferimento alla promozione degli **accordi di roaming**, sostenuti dalla Commissione europea.

A seguito dell'attacco militare russo all'Ucraina, sono proseguite le iniziative intraprese nel solco della dichiarazione congiunta dell'8 aprile 2022⁴⁷, con la quale gli operatori dell'UE e dell'Ucraina, con il sostegno delle istituzioni europee e delle autorità ucraine, hanno sottoscritto l'impegno a condurre sforzi coordinati per consentire il *roaming* senza sovrapprezzo e le chiamate internazionali a prezzi accessibili tra l'UE e l'Ucraina. A gennaio e luglio 2023, le parti hanno concordato la terza proroga della dichiarazione congiunta, ampliandone il campo di applicazione, e la proroga di dodici mesi dell'accordo tra 23 operatori europei e sette operatori ucraini, firmato per la prima volta nell'aprile 2022⁴⁸.

Anche gli operatori della Repubblica di Moldova hanno sottoscritto, il 31 maggio 2023, un accordo congiunto con gli operatori UE per

avviare il percorso di progressiva riduzione delle tariffe *roaming* a partire dal 1° gennaio 2024. A loro volta, sempre dal 1° gennaio 2024, gli operatori UE applicano l'Eurorate nei confronti degli operatori moldavi, in un'ottica di reciprocità, nello spirito del regolamento delegato (UE) 2021/654 del 18 dicembre 2020.

A partire dal 2 maggio 2023, con la piena applicazione del regolamento sui mercati digitali (*Digital Markets Act*⁴⁹ - DMA), l'Autorità, in coerenza con l'approccio convergente che le deriva dal suo disegno istituzionale, ha contribuito alla partecipazione del BEREC (nonché dell'ERGA, v. anche capitoli 2 e 3) all'*High Level Group* previsto dal DMA ed istituito con Decisione C (2023) 1833 del 23 marzo 2023, con funzioni di assistenza alla Commissione europea. L'Autorità, in particolare, ha coordinato l'analisi e le proposte emendative alle regole di procedura interne per il funzionamento dell'*High Level Group* che si è insediato il 12 maggio 2023.

Nell'ambito delle iniziative assunte a livello europeo a seguito del conflitto in Ucraina, è importante infine ricordare l'attività di scambio di informazioni e aggiornamenti sull'applicazione da parte degli operatori nazionali delle sanzioni previste a carico della Russia per effetto delle numerose modifiche introdotte allo scopo al regolamento generale del Consiglio n. 833/2014⁵⁰.

L'Autorità ha infine continuato a supportare il ministero delle Imprese e del made in Italy (MIMIT) nelle attività di revisione del Codice delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. 259/2003 come modificato dal d.lgs. n. 207/2021) e nella definizione della posizione nazionale sulle materie di competenza nell'ambito delle attività del Comitato delle Comunicazioni (COCOM), del *Radio Spectrum Committee* (RSC), e a partecipare al *Radio Spectrum Policy Group* (RSPG) e al Comitato CEPT ECC.

45 Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 17 gennaio 2023. Regno di Spagna contro Commissione europea.

46 BEREC, *Draft Report on the general authorisation and related frameworks for international submarine connectivity*, BoR (23) 214.

47 *Ukraine: EU facilitates coordinated steps by telecom operators to help refugees stay connected* | *Shaping Europe's digital future* (europa.eu)

48 A tal riguardo giova ricordare che il 14 febbraio 2023 la Commissione ha adottato una proposta per incorporare il *roaming* nell'Accordo di associazione UE-Ucraina/Area di libero scambio globale. Dal 1° gennaio 2016, l'UE e l'Ucraina applicano in via provvisoria l'accordo *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* - DCFTA, nell'ambito di un più ampio accordo di associazione (*Association Agreement* - AA), le cui disposizioni politiche e di cooperazione sono applicate in via provvisoria dal novembre 2014. La DCFTA apre i mercati di beni e servizi da entrambe le parti, sulla base di norme commerciali prevedibili e applicabili.

49 Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali).

50 Regolamento (UE) N. 833/2014 del Consiglio del 31 luglio 2014 concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina.



1.2.2 La normativa nazionale

In ambito nazionale, la legge n. 10/2023, modificando la legge istitutiva dell'Autorità (legge 31 luglio 1997, n. 249), ha previsto misure a tutela degli interessi nazionali nel settore delle comunicazioni attribuendo all'Autorità una nuova competenza in materia di definizione, per i cavi in fibra ottica, degli standard tecnici cui devono attenersi gli aggiudicatari dei bandi per la realizzazione dell'infrastruttura di rete finanziata con aiuti di Stato, allo scopo di assicurare adeguati livelli qualitativi e prestazioni elevate di connettività. Ciò in considerazione del carattere strategico dell'infrastruttura di rete in fibra ottica e della natura di interesse nazionale dell'obiettivo di una rete che garantisca servizi altamente performanti in banda larga e ultra-larga.

Il d.lgs. 24 marzo 2024 n. 48 ha introdotto taluni correttivi al testo del già citato decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 come modificato, da ultimo, dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 207 di recepimento della direttiva (UE) 2018/1972 (Codice Europeo delle comunicazioni elettroniche), anch'essa già menzionata. Il d.lgs. n. 48/2024, inoltre, ha modificato l'art. 135-*bis* del DPR 380/2001 "Norme per l'infrastrutturazione digitale degli edifici" ponendo direttamente in capo ai tecnici certificatori (e non più ai Comuni) l'obbligo di comunicare al Sistema Informativo Nazionale Federato delle Infrastrutture (SINFI) i dati degli edifici predisposti alla banda ultra-larga, ai sensi del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 convertito con modificazioni dalla legge n. 164 del 2014.

1.3

Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi

1.3.1 I servizi di comunicazioni elettroniche su rete fissa e mobile

L'Autorità ha proseguito l'attività di **analisi dei mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa** di cui alla delibera n. 637/20/CONS⁵¹ sottoponendo a consultazione pubblica (delibera n. 152/23/CONS) il relativo schema di provvedimento. Ad esito di consultazione, acquisito il parere favorevole da parte dell'AGCM, l'Autorità ha notificato nel mese di marzo 2024 il provvedimento alla Commissione europea ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, e, successivamente, con delibera n. 114/24/CONS, approvato in via definitiva l'analisi.

Il provvedimento delinea il nuovo quadro normativo dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa per il quinquennio 2024-2028, volto a promuovere la connettività e l'accesso alle reti ad altissima capacità, salvaguardando al contempo la concorrenza nei mercati, in accordo con gli obiettivi generali della disciplina vigente in materia di reti e servizi di comunicazione elettronica.

La nuova cornice regolamentare tiene conto della separazione legale della rete di accesso di TIM, notificata all'Autorità nel mese di settembre 2020, che ha portato alla creazione della società FiberCop alla quale TIM ha conferito le infrastrutture passive della propria rete di accesso secondaria, sia in rame che in fibra ottica. La scelta dell'Autorità di concludere il procedimento di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa, nonostante la notifica da parte di TIM, all'ini-

zio del 2024, di un nuovo progetto di separazione legale della propria rete, è stata dettata dalla necessità di aggiornare la regolamentazione vigente, basata su dati di mercato risalenti, giacché riferiti agli anni 2017-2018, e non più aggiornati.

L'analisi, di prospettiva quinquennale, intende offrire stabilità al mercato promuovendo una concorrenza efficace e sostenibile nel lungo periodo nella fornitura delle reti e servizi di comunicazione elettronica ed evitando di creare vuoti normativi, nelle more del completamento dell'assetto societario di TIM e della pronuncia delle relative Autorità competenti, visto anche il significativo sviluppo nel Paese delle reti ad altissima capacità e le nuove dinamiche competitive generatisi in tali mercati⁵².

Nella stessa sede l'Autorità ha, inoltre, aggiornato le regole per la gestione del processo di **decommissioning della rete in rame di TIM**, alla luce dei nuovi obiettivi di copertura delle reti VHC (*Very High Capacity*), coerentemente con gli investimenti pubblici e privati nel settore delle reti fisse, e con l'obiettivo di favorire il processo di migrazione pur preservando la competizione nel mercato e le garanzie per la clientela finale. Nel quadro della strategia regolamentare ivi delineata si inserisce l'attività di vigilanza esercitata dall'Autorità sul programma di dismissione di una quota delle centrali locali di TIM, in vista della sostituzione della rete *legacy* in rame di TIM con apparati e portanti fisici realizzati nelle tecnologie UBB (FTTx, FWA). Nel corso del 2023, in particolare, l'Autorità, preso atto della

⁵¹ Mercati dei servizi di accesso locale all'ingrosso e di capacità dedicata all'ingrosso (rispettivamente mercati n. 1 e 2 della Raccomandazione della Commissione europea 2020/2245) e mercato dei servizi di accesso centrale all'ingrosso (mercato n. 3b della precedente Raccomandazione 2014/710/UE).

⁵² Nell'ambito di tale analisi l'Autorità ha riscontrato che il mercato dei servizi di accesso centrale all'ingrosso non risulta più suscettibile di regolamentazione *ex ante* e, dunque, propone una rimozione della regolamentazione relativa alla fornitura dei servizi *bitstream* ivi vigente, seppur con un congruo termine di preavviso. Con riferimento agli altri due mercati esaminati – relativi ai servizi di accesso locale (mercato 1) e di capacità dedicata all'ingrosso (mercato 2) – l'Autorità ha rilevato una maggiore estensione delle aree del territorio ormai pienamente concorrenziali, rispetto a quanto era stato riscontrato nella precedente analisi di mercato, nelle quali intende, pertanto, rimuovere la regolamentazione *ex ante* (oltre al comune di Milano, rilevato già competitivo, sono stati infatti individuati ulteriori 13 comuni per il mercato 1 e ulteriori tre comuni per il mercato 2, non più suscettibili di intervento regolamentare). Nelle restanti aree del territorio persiste, invece, una posizione di significativo potere di mercato in capo alla società TIM e della controllata FiberCop, che giustifica la conferma del set di obblighi previsti dal Codice attualmente vigenti, ossia degli obblighi di accesso, trasparenza, non discriminazione, separazione contabile, controllo dei prezzi e contabilità dei costi. Tuttavia, anche in tali aree non effettivamente competitive, è stato individuato un gruppo di comuni nei quali le dinamiche concorrenziali sono maggiormente sviluppate (comuni contendibili), per la maggiore pressione competitiva esercitata dalla società Open Fiber e da altri operatori e che, quindi, richiedono un impianto di rimedi differenziati a livello geografico, in particolare un alleggerimento dell'obbligo di controllo dei prezzi dei servizi VULA e dei servizi di capacità dedicata all'ingrosso in fibra ottica.



comunicazione di TIM della propria intenzione di dismettere un secondo lotto⁵³ di 1.370 centrali, ha dato il via ad una campagna articolata di verifiche tecniche, svolte anche in contraddittorio con gli OAO (*Other Authorised Operators*), per valutare la rispondenza delle caratteristiche di connettività di ogni singola centrale ai requisiti regolamentari previsti per l'ammissibilità al *decommissioning*, approvando la dismissione di 1.342 centrali (delibera n. 238/23/CONS).

L'Autorità ha concluso il procedimento di valutazione, avviato con delibera n. 110/21/CONS, dell'Offerta di coinvestimento di TIM concernente la realizzazione di una nuova rete VHC in fibra ottica, contenente la previsione di un meccanismo di indicizzazione dei prezzi, rigettando gli impegni proposti dall'operatore, in quanto non conformi ai criteri indicati nell'art. 87 del Codice (delibera n. 339/23/CONS).

L'Autorità ha inoltre perfezionato le attività istruttorie concernenti l'offerta di TIM di servizi di accesso semi-GPON nei 29 Comuni ex Flash Fiber (procedendo alla relativa archiviazione a seguito del ritiro dell'offerta da parte della stessa TIM) ed approvato, con modifiche, le condizioni economiche della fibra in rete primaria, di cui agli impegni n. 2 e n. 3 assunti da TIM nel procedimento AGCM I850 (delibera n. 45/23/CIR).

In applicazione delle disposizioni regolamentari contenute nelle corrispondenti analisi di mercato, sono stati avviati i procedimenti istruttori e la consultazione pubblica nazionale per l'approvazione delle offerte di riferimento di Telecom Italia relativamente a: *a*) i servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa (ULL/SLU, Colocazione, WLR, Infrastrutture NGAN, *Backhaul*, VULA, *Bitstream* rame e *Bitstream* NGA) per gli anni 2022 e 2023 (delibera n. 44/23/CIR); *b*) i servizi trasmissivi a capacità dedicata (circuiti *terminating*, flussi di interconnessione, kit di consegna e raccordi interni di centrale) per gli anni 2022 e 2023 (delibera n. 1/24/CIR) e *c*) i servizi di raccolta⁵⁴ e terminazione delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa per gli anni 2023 e 2024 (delibera n. 2/24/CIR).

Sempre nell'ottica di garantire trasparenza, prevedibilità e stabilità delle condizioni economiche dei servizi nei mercati regolamentati, l'Autorità ha fissato (delibera n. 132/23/CONS) i prezzi dei servizi all'ingrosso di accesso locale e centrale alla rete fissa e dei servizi all'ingrosso di *terminating* offerti da TIM, per gli anni 2022 e 2023 in continuità con l'approccio regolamentare definito dalle delibere nn. 348/19/CONS e 333/20/CONS.

L'Autorità ha, inoltre, concluso il procedimento istruttorio riguardante le condizioni tecniche ed economiche della procedura, proposta da TIM, di verifica tecnica di interoperabilità tra le ONT (*Optical Network Termination*) degli OAO e gli apparati OLT (*Optical Line Termination*) di TIM (delibera n. 11/23/CIR).

In materia di **Servizio Universale**, allo scopo di garantire ai consumatori, su tutto il territorio nazionale, la larghezza di banda necessaria per la partecipazione alla vita sociale ed economica, l'Autorità ha fissato in 20 Mbps la velocità nominale in *download* per un adeguato servizio di accesso a Internet a banda larga. Tale velocità di connessione è stata definita tenendo conto delle circostanze nazionali, dei requisiti di qualità e dei requisiti tecnici necessari per supportare l'insieme minimo di servizi di cui all'allegato 5 al Codice⁵⁵ (delibera n. 309/23/CONS).

Nell'ambito delle proprie competenze, l'Autorità ha continuato a esercitare un ruolo proattivo 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 ai Piani di Aiuti di Stato "Italia a 1 Giga" e "Italia 5G". In tale contesto, l'Autorità ha valutato ed approvato: *a*) il listino dei servizi FWA di accesso all'ingrosso forniti nelle aree di cui al Piano "Italia a 1 Giga" da Open Fiber (delibera n. 131/23/CONS); *b*) le integrazioni al listino di ulteriori servizi di *assurance* e *delivery* forniti nelle aree individuate dal Piano "Italia a 1 Giga" da Open Fiber (delibera n. 228/23/CONS); *c*) le

53 Un primo lotto di 62 centrali locali fu verificato e ammesso al *decommissioning* nel 2021 (delibera n. 34/21/CONS).

54 Alla luce del livello di competizione ivi riscontrato, diventa, inoltre, operativa la deregolamentazione dei servizi di raccolta dei servizi di raccolta delle chiamate su rete fissa con effetto dal 2 febbraio 2024, nel rispetto del quadro regolamentare definito con la delibera n. 13/22/CONS.

55 Insieme minimo di servizi di cui all'allegato 5 al Codice: *a*) e-mail; *b*) motori di ricerca che consentano la ricerca e il reperimento di ogni tipo di informazioni; *c*) strumenti basilari online di istruzione e formazione; *d*) stampa o notizie online; *e*) ordini o acquisti online di beni o servizi; *f*) ricerca di lavoro e strumenti per la ricerca di lavoro; *g*) reti professionali; *h*) servizi bancari online; *i*) utilizzo dei servizi dell'amministrazione digitale; *l*) media sociali e messaggia istantanea; *m*) chiamate e videochiamate (qualità standard).

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

integrazioni al listino di ulteriori servizi passivi di accesso all'ingrosso forniti nelle c.d. aree bianche da Open Fiber (delibera n. 250/23/CONS); d) le integrazioni ai listini dei servizi *wholesale* di accesso forniti nelle c.d. aree bianche e nelle c.d. aree grigie da Open Fiber (delibera n. 34/24/CONS).

Sono inoltre proseguite le attività del tavolo tecnico dedicato al monitoraggio delle attività svolte da DAZN e dagli operatori a seguito dell'adozione dell'Atto di indirizzo di cui alla delibera n. 206/21/CONS. Tale delibera ha previsto, *inter alia*, l'installazione di *cache* dell'infrastruttura DAZN Edge nelle reti degli OAO con l'obiettivo di prevenire fenomeni di congestione, migliorare la qualità del servizio e garantire la sostenibilità tecnica ed economica della crescita del traffico *streaming*. In particolare, nell'ambito del tavolo è stata condotta attraverso rilevazioni periodiche un'analisi dei dati di traffico rilevati da DAZN, al fine di valutare l'efficacia delle soluzioni poste in essere dalle parti. Il lavoro svolto dall'Autorità è stato sintetizzato nel numero zero dei Quaderni AGCOM, dal titolo *“Il caso DAZN: tenuta della rete, tutela degli utenti e rilevazione degli indici di ascolto”* (cfr. capitolo 5).

Continua, nell'ambito del tavolo tecnico *Telco e consumatori*, il monitoraggio del traffico dati sulle reti fisse e mobili, attraverso l'osservazione delle variazioni settimanali di volume e di intensità del traffico rispetto ai dati registrati nel corso della settimana n. 7 del 2020 (dal 10 al 16 febbraio 2020) considerata come riferimento pre-pandemico.

In attuazione delle disposizioni recate dalla legge n. 10 del 1° febbraio 2023, che ha attribuito all'Autorità nuove competenze in materia di **definizione degli standard tecnici da utilizzare nella realizzazione dell'infrastruttura di rete in fibra ottica**, è stato avviato il procedimento istruttorio e la consultazione pubblica volti all'identificazione degli standard cui devono attenersi gli aggiudicatari dei bandi per lo sviluppo di reti VHCN finanziate con aiuti di Stato, al fine di assicurare adeguati livelli qualitativi e prestazioni elevate di connettività (delibera n. 162/23/CONS). Nell'ottica della massima trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa, stante la rilevanza del tema e considerata la necessità di effettuare approfondimenti tecnici con i diversi soggetti interessati, l'Autorità ha disposto l'avvio di un apposito tavolo tecnico e la sospensione

dei termini del procedimento avviato con delibera n. 162/23/CONS (delibera n. 257/23/CONS). Ad esito dei lavori del tavolo è sentito il parere del MIMIT, l'Autorità approverà le prescrizioni che definiscono gli standard tecnici per la realizzazione dell'infrastruttura di rete da parte degli aggiudicatari dei bandi, previa notifica alla Commissione europea, ai sensi della Direttiva (UE) 2015/1535.

Ai fini di una sempre maggiore tutela del diritto degli utenti di cambiare operatore mantenendo le proprie numerazioni geografiche e non geografiche di rete fissa, sono divenute operative importanti modifiche alle procedure di passaggio, in osservanza delle nuove regole in tema di portabilità del numero su rete fissa (NP – *Number Portability*) approvate e pubblicate con delibere n. 8/22/CIR e n. 37/22/CIR. Dal 1° maggio 2023 è operativa la nuova procedura per il mantenimento del numero cessato che, allo scopo di favorire le dinamiche concorrenziali a tutto vantaggio dell'utenza finale, estende i tempi per richiedere la portabilità delle numerazioni geografiche cessate dai 30 giorni minimi previsti dal Codice a 60 giorni. Dal 1° novembre 2023 è altresì operativa la nuova procedura di portabilità su rete fissa per numerazioni non geografiche. Tale procedura rappresenta una novità assoluta trattandosi di un processo automatizzato e definito dall'Autorità di concerto con il mercato per il trasferimento di tali numerazioni, che sostituisce il precedente modello di interazione basato su accordi bilaterali tra operatori. Dal 1° gennaio 2024 è inoltre operativa, anche per le numerazioni non geografiche, una nuova procedura che modifica le tempistiche per richiedere la portabilità delle numerazioni cessate, consentendo a un utente che abbia risolto un contratto di mantenere il diritto di trasferire le stesse verso un altro operatore entro 60 giorni dalla data della risoluzione del rapporto contrattuale.

Al fine di migliorare ulteriormente l'efficacia e l'efficienza delle procedure di passaggio, considerato lo sviluppo delle reti in fibra e per favorire il trasferimento degli utenti verso tale tecnologia, l'Autorità ha altresì avviato un procedimento e una consultazione pubblica al fine di valutare l'adeguatezza dell'attuale struttura del codice di trasferimento dell'utenza di rete fissa (di cui il codice di migrazione è un caso particolare) ai prossimi futuri scenari di passaggio su reti FTTH che si prevedono nel prossimo futuro (delibera n. 38/23/CIR).



L'Autorità ha proseguito l'attività di vigilanza sulle misure regolamentari imposte all'operatore *incumbent* (TIM) in materia di parità di accesso alla rete, condotta, come previsto dalla delibera n. 348/19/CONS in collaborazione con l'Organo di Vigilanza.

Anche nel 2023 sono state condotte le prescritte attività di verifica della contabilità regolatoria degli operatori di rete fissa, e della replicabilità tecnica ed economica (c.d. test di prezzo), in ottica di non discriminazione, delle offerte al dettaglio di TIM rivolte alla clientela residenziale e non residenziale. È, inoltre, proseguita l'attività di monitoraggio dei report inviati da TIM sui *Key Performance Indicators* (KPI), in ottemperanza alle delibere nn. 309/14/CONS e 652/16/CONS.

Completando un'articolata quanto vasta attività pluriennale di monitoraggio sono stati archiviati i procedimenti sanzionatori – riuniti n. 1/15/DRS e n. 2/15/DRS – avviati nei confronti di Telecom Italia per corretta esecuzione degli impegni, di cui all'allegato C alla delibera n. 652/16/CONS, in tema di *provisioning* e *assurance* (delibera n. 187/23/CONS).

L'Autorità ha, infine, proseguito il monitoraggio, condotto su circa 140 segnalazioni, relative a criticità contrattuali insorte tra operatori di comunicazioni elettroniche e tra operatori e gestori di infrastrutture fisiche. Su specifica richiesta degli operatori, al fine di favorire una soluzione conciliativa, l'Autorità è, inoltre, intervenuta risolvendo cinque casi di criticità contrattuali prevenendo così l'insorgere di altrettanti contenziosi.

1.3.2 La definizione delle controversie in materia di reti e servizi di comunicazione

Nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha concluso dieci **procedimenti di risoluzione di controversie** tra operatori e tra operatori e gestori di infrastrutture fisiche e/o condomini. Sette procedimenti si sono conclusi con rinuncia all'istanza a seguito di avvenuta conciliazione, (determine nn. 4/23/DRS, 8/23/DRS, 11/23/DRS, 1/24/DRS, 2/24/DRS, 4/24/DRS, 6/24/DRS), uno tramite definizione dell'accordo tra le parti, e due con provvedimento di definizione della controversia medesima (delibere nn. 9/24/CIR e 14/24/CIR).

I temi di maggior rilievo affrontati nell'ambito delle controversie hanno riguardato l'accesso alle infrastrutture fisiche, con richieste di inter-

vento all'Autorità al fine di favorire lo sviluppo e la posa dei cavi in fibra ottica per la banda larga sul territorio nazionale; la fornitura dei servizi di co-locazione a condizioni eque e non discriminatorie; l'interconnessione per la raccolta di chiamate dirette a numerazioni non geografiche; le penali *a)* per mancata fornitura di servizi *whole-sale bitstream*; *b)* per ritardato ripristino del guasto sulla fornitura di linea gigabit 100; *c)* per ritardo nella prestazione di servizi di *provisioning* e *assurance*.

Particolare rilievo assume, infine, la soluzione della controversia avente ad oggetto la realizzazione di una innovativa rete a banda larga 5G a Roma, finalizzata a garantire l'accesso agli operatori Iliad, TIM, Vodafone e Wind Tre alle infrastrutture esistenti nella metropolitana della Capitale.

1.3.3 La gestione delle risorse di numerazione e la sicurezza delle comunicazioni

La gestione delle risorse di numerazione è disciplinata dal **Piano nazionale di numerazione (PNN)**. In tale ambito l'Autorità ha proseguito, nei confronti dei fornitori di servizi di comunicazione elettronica e degli operatori mobili, l'attività di vigilanza sul rispetto delle misure regolamentari. Tutte le attività di vigilanza condotte nel periodo hanno comportato interventi ispettivi, con il supporto delle forze dell'ordine.

L'Autorità ha completato la sperimentazione sull'utilizzo, in sostituzione del numero telefonico, di indicatori alfanumerici (**Alias**), per identificare il soggetto chiamante, per servizi di messaggistica aziendale (SMS/MMS) definendo uno specifico regime regolamentare con la delibera n. 12/23/CIR. A maggior garanzia della sicurezza delle comunicazioni elettroniche, il nuovo quadro regolamentare di riferimento, che si affianca alle disposizioni del PNN, introduce misure di contrasto all'uso illegittimo della messaggistica con *Alias*, attraverso cui, in assenza di interventi, potrebbero essere realizzati tentativi di frode a danno degli utenti finali destinatari delle comunicazioni. Con l'entrata in vigore del Regolamento citato sono state coerentemente riviste le modalità di gestione del Registro degli *Alias*.

Sempre in tema di **sicurezza delle comunicazioni elettroniche**, anche al fine di contrastare comportamenti dolosi a danno del mercato e degli utenti, l'Autorità ha continuato la propria

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

attività nell'ambito del Comitato tecnico per la sicurezza delle comunicazioni elettroniche (CT-SCE), assicurando il monitoraggio e l'aggiornamento delle procedure antifrode e la valutazione delle possibili fattispecie cui applicare, ove necessario, le misure di blocco dell'accesso di cui all'art. 98-*decies*, comma 2, del Codice.

In considerazione dell'aumento del numero di segnalazioni pervenute all'Autorità aventi ad oggetto l'alterazione illegittima dell'identificativo del chiamante (CLI *spoofing*), con riferimento sia alle chiamate, sia alla messaggistica (SMS/MMS) anche attraverso l'utilizzo di *Alias*, l'Autorità è intervenuta con attività sia di vigilanza che di regolamentazione. In tale ambito, AGCOM ha partecipato alle attività della Conferenza europea delle amministrazioni delle Poste e delle Telecomunicazioni (CEPT), volte all'adozione di una apposita raccomandazione e collaborato con le autorità di regolamentazione di altri Paesi europei, verificando, in primo luogo, se le chiamate oggetto di segnalazioni avessero origine in Italia (da parte di una persona fisica o giuridica), o all'estero. Dalle verifiche esperite, è risultato che la maggioranza delle chiamate e dei messaggi con identificazione dell'originante alterato (CLI *spoofing*) provengono dall'estero. Di conseguenza, l'Autorità ha dato indicazioni agli operatori di bloccare tutte le chiamate che provengono dall'estero e che non utilizzano il formato stabilito dalla Raccomandazione ITU-T E.164 avviando, altresì, uno studio, anche in collaborazione con altre Autorità europee, sulle ulteriori iniziative da adottare per contrastare in maniera significativa le chiamate aventi l'identificativo dell'originante indebitamente alterato. Alcuni operatori hanno già implementato il blocco delle chiamate nel corso del 2023 e i dati forniti con riferimento ai primi tre mesi di attuazione della misura, ne confermano l'efficacia con una diminuzione di oltre il 25% del volume delle chiamate in questione.

L'Autorità ha, poi, continuato la propria attività di monitoraggio sull'andamento della **Mobile Number Portability** (MNP) sulla base dei dati conferiti, ogni mese, dagli operatori mobili. Da settembre 2023, l'Autorità ha consentito l'utilizzo del sistema pubblico di identità digitale (SPID), della carta d'identità elettronica (CIE) o della carta nazionale dei servizi (CNS), per sem-

plificare gli adempimenti cui sono tenuti gli operatori e gli utenti nell'ambito delle procedure di attivazione o cambio delle SIM, inclusa la MNP. Tali strumenti, infatti, garantendo la validazione di tutte le informazioni inerenti all'identificazione digitale del soggetto richiedente, si configurano come un'efficace alternativa all'acquisizione video/fotografica dei relativi documenti (carta d'identità e codice fiscale) da parte degli operatori. A seguito della decisione dell'Autorità, gli operatori mobili stanno provvedendo ad aggiornare l'Accordo Quadro per l'applicazione delle norme per la portabilità dei numeri mobili.

È proseguita, anche nel 2023, la complessa attività istruttoria che aveva bloccato il traffico relativo alle applicazioni denominate *Cash for SMS*, che prevedono forme di remunerazione per gli utenti finali di operatori di comunicazione elettronica che, attraverso app e sistemi software, cedano al gestore delle medesime app una parte dei servizi contrattualizzati con il proprio operatore (es. SMS, banda) o svolgano determinate attività (effettuare chiamate internazionali verso determinate numerazioni utilizzando la tariffa *flat* della propria offerta) che generano extraprofitti per i soggetti titolari delle applicazioni.

L'Autorità ha, inoltre adottato un provvedimento di ordinanza ingiunzione nei confronti di Direq (delibera n. 18/23/CIR) per violazione degli obblighi relativi alle modalità di corretta identificazione della linea chiamante (CLI) di cui al Piano nazionale di numerazione, concludendo l'attività sanzionatoria avviata al termine della complessa attività di vigilanza sull'illecita commercializzazione di SMS inutilizzati dai clienti attraverso app dedicate (SimCash.io) e gestite da alcune società operanti in Italia di non facile identificazione. Provvedimenti analoghi sono stati adottati nei confronti di WIS Telecom e di GT⁵⁶ (delibere nn. 31/23/CIR e 32/23/CIR), mentre è stata sottoposta a consultazione pubblica la proposta definitiva di impegni nell'ambito di procedimento sanzionatorio avviato per analoga fattispecie presentata da Intermatica, nella versione che recepisce le integrazioni e gli emendamenti richiesti dall'Autorità (determina n. 9/23/DRS).

Non avendo Mewecom Italia fornito nei tempi indicati le informazioni dovute, l'Autorità, con delibera n. 37/23/CIR, ha sanzionato la

⁵⁶ Il procedimento nei confronti di GT è stato annullato in autotutela in ragione delle norme (decreto-legge n. 61/2023, convertito in legge n. 100/2023) adottate dal Governo per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali che hanno interessato l'Emilia-Romagna a partire dal 1° maggio 2023, e successivamente riavviato.



società per aver, di fatto, ostacolato le indagini volte alla verifica dell'uso delle numerazioni a sovrapprezzo.

1.3.4 La gestione del radio spettro

L'efficiente allocazione dello spettro radio, in quanto risorsa scarsa, rappresenta uno degli obiettivi strategici dell'azione regolatoria dell'Autorità, a sostegno della crescita dell'economia digitale.

Le funzioni di **pianificazione delle frequenze** per servizi di tipo *wireless broadband* e per la radiodiffusione televisiva e sonora, sono svolte dall'Autorità in coordinamento e collaborazione con il ministero delle Imprese e del made in Italy e i principali organismi internazionali, nel rispetto dei reciproci ruoli.

A livello nazionale, per favorire la più ampia diffusione di servizi *wireless* innovativi anche attraverso un *fine tuning* della regolazione incentivante lo sviluppo delle **reti 5G**, l'Autorità ha monitorato lo sviluppo e l'efficientamento delle reti mobili degli operatori assegnatari di diritti d'uso di frequenze, in particolare per le reti di quinta generazione, continuando a curare anche alcuni aspetti implementativi del regolamento di cui alla delibera n. 231/18/CONS⁵⁷, concernente l'assegnazione dei diritti d'uso degli intervalli di frequenze 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26,5-27,5 GHz, le bande "pioniere" per lo sviluppo del 5G in Italia e in Europa⁵⁸.

Nella banda 3600-3800 MHz, l'Autorità, a seguito dell'autorizzazione all'accordo tra Iliad e Wind Tre per la costituzione di una *joint venture* paritetica per la fornitura di un servizio *Multi-Operator Core Network* su parte del territorio italiano (delibera n. 185/23/CONS), ha definito a carico di Iliad un obbligo integrativo di copertura del 2,5% della popolazione di ciascuna regione italiana, fermo restando il vigente obbligo di copertura di almeno il 5% della popolazione per ciascuna regione.

Con l'obiettivo di promuovere l'uso efficiente dello spettro e la transizione ai sistemi 5G a beneficio degli utenti e del mercato sull'intero

territorio nazionale, l'Autorità ha poi continuato a sostenere il processo di deframmentazione della porzione bassa della banda 3400-3800 MHz, corrispondente all'intervallo 3400-3600 MHz, adiacente a quello assegnato nel 2018. A tal fine, e per agevolare il completamento, a livello nazionale, dell'intero processo di deframmentazione frequenziale (c.d. orizzontale) e geografica (c.d. verticale) della banda 3400-3600 MHz, AGCOM ha espresso parere favorevole al MIMIT sulla proroga al 31 dicembre 2029 e sul trasferimento di alcuni blocchi di frequenze, rispettivamente, da Brennercom a Fastweb nella Provincia autonoma di Bolzano (delibera n. 195/23/CONS) e da Eolo ad Opnet⁵⁹ nella regione Valle d'Aosta (delibera n. 196/23/CONS).

La gestione dello spettro per i servizi mobili di comunicazione elettronica ha registrato, inoltre, un'intensa attività consultiva in un quadro rafforzato di competenze, responsabilità e adempimenti in capo all'Autorità, previsti anche dal nuovo Codice europeo in materia di spettro radio, mediante:

- la partecipazione ai lavori del tavolo tecnico 5G, istituito presso il MIMIT, sulla base di quanto disposto dalla delibera dell'Autorità n. 231/18/CONS, su tematiche legate all'utilizzo delle frequenze assegnate in banda 3400-3600 MHz, quali le metodologie di verifica degli obblighi di copertura, e i meccanismi di condivisione della banda 26,5-27,5 GHz secondo il modello "*club use*";
- la partecipazione ai lavori del tavolo tecnico *refarming*, istituito presso il MIMIT, al fine di analizzare lo sviluppo delle tecnologie e delle applicazioni attualmente impiegate sulle reti radiomobili;
- la formulazione di pareri al MIMIT per garantire l'uniformità di applicazione del quadro regolatorio nell'ambito dello *spectrum management* nazionale, tra cui rientrano, in particolare, i pareri concernenti il trasferimento e l'affitto, previa acquisizione del relativo parere dell'AGCM, di diritti d'uso di frequenze, e quelli riguardanti la proroga degli stessi.

⁵⁷ «Procedure per l'assegnazione e regole per l'utilizzo delle frequenze disponibili nelle bande 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26,5-27,5 GHz per sistemi terrestri di comunicazioni elettroniche al fine di favorire la transizione verso la tecnologia 5G, ai sensi della legge 27 dicembre 2017, n. 205».

⁵⁸ Con il termine "pioniere" ci si riferisce alle bande 694-790 MHz (c.d. banda 700 MHz), 3400-3800 MHz e 24,25-27,5 GHz (c.d. banda 26 GHz).

⁵⁹ OpNet ha operato nel mercato delle telecomunicazioni come Linkem S.p.A. fino a settembre 2022 per poi cambiare ragione sociale in OpNet S.p.A. a seguito della fusione per incorporazione di Linkem Retail S.r.l. in Tiscali S.p.A..

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Tra i pareri resi al MIMIT, oltre quelli adottati con le citate delibere nn. 195/23/CONS e 196/23/CONS, assumono particolare rilievo per il mercato e per gli utenti finali, due ulteriori pareri riguardanti un'altra delle bande pioniere per il 5G, ossia la banda 26 GHz.

Per la parte alta di tale banda, è stato espresso al MIMIT parere favorevole, con condizioni, all'affitto da parte di Open Fiber, su parte del territorio nazionale, di diritti d'uso di frequenze in banda 26.5-27.5 GHz assegnati a Iliad Italia (delibera n. 310/23/CONS). L'Autorità, sentita l'AGCM, ha ritenuto che l'accordo in questione possa agevolare il raggiungimento degli obiettivi nazionali e comunitari di diffusione dei servizi di connettività ad altissima velocità, senza dar luogo a criticità di ordine concorrenziale o in relazione allo sviluppo del mercato e possa, inoltre, rappresentare un acceleratore dell'impiego della banda 26 GHz alta, nella direzione dell'uso efficiente dello spettro radio.

Con riferimento alla parte bassa della banda 26 GHz, l'Autorità, sulla base delle disposizioni introdotte dalla legge n. 41 del 21 aprile 2023, in materia di proroga dei diritti d'uso WLL (*Wireless Local Loop*) nella banda 24,5-26,5 GHz⁶⁰, ha espresso al competente ministero parere favorevole sulle istanze di proroga presentate, ponendo al riguardo alcune condizioni e definendone i relativi contributi economici, tenuto conto del processo di progressivo spegnimento delle frequenze oggetto di proroga (delibera n. 260/23/CONS). In particolare, è stato introdotto un meccanismo di sconto sui contributi proporzionato all'anticipato spegnimento, per incentivare la liberazione della banda in vista della definizione di un nuovo Piano di assegnazione mediante procedura competitiva. L'obiettivo è quello di accelerare il passaggio dalle attuali utilizzazioni WLL ai nuovi sistemi 5G, in linea con le norme di armonizzazione comunitaria nonché con il vigente Piano nazionale di ripartizione delle frequenze (PNRF).

L'Autorità ha, inoltre, continuato il monitoraggio delle attività di riassetto del sistema nazionale di radiodiffusione digitale terrestre conseguente al *refarming* della banda 700 MHz. In tale ambito, sono proseguite sia l'attività di verifica dello sviluppo delle reti trasmissive attraverso lo strumento del Catasto nazionale delle frequenze radiotelevisive, sia il monitoraggio periodico (su base semestrale) dell'utilizzo della capacità trasmissiva disponibile sui *multiplex* nazionali e locali di I livello.

Al fine di promuovere il completamento del processo di *refarming*, l'Autorità ha svolto attività consultiva nei confronti del MIMIT in materia di attuazione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze da destinare al servizio televisivo digitale terrestre (PNAF), di cui alla delibera n. 39/19/CONS e s.m.i., e del Piano nazionale provvisorio di assegnazione delle frequenze in banda VHF-III per il servizio di **radiodiffusione sonora in tecnica digitale DAB+ (PNAF-DAB)**, di cui alla delibera n. 286/22/CONS. Tra i pareri resi al ministero si segnala, in particolare, quello relativo alle istanze, formulate da operatori di rete locali televisivi, per l'assegnazione di frequenze pianificate dall'Autorità e rimaste non assegnate e quello sul riparto delle competenze in materia di definizione dei criteri per l'associazione delle reti nazionali DAB+ agli operatori di rete, reso a seguito della sentenza del TAR Lazio n. 12281/2023⁶¹.

Con riferimento alla radiodiffusione sonora analogica, è proseguita l'attività di collaborazione con il MIMIT nell'ambito del gruppo di lavoro "Banda FM", istituito dal ministero per le attività di ricognizione e razionalizzazione di cui all'art. 50, comma 10, del d.lgs. n. 208/2021. L'attività di collaborazione con il MIMIT ha impegnato l'Autorità anche in materia di radiodiffusione sonora in tecnica digitale DAB+, nell'ambito del tavolo multilaterale adriatico-ionico per il coordinamento delle frequenze della banda VHF-III. In tale ambito, in ottemperanza alla sentenza del TAR Lazio n. 08574/2022 come confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 01980/2023⁶²,

⁶⁰ Come noto, tale porzione della banda 26 GHz non è stata pianificata ed assegnata nel 2018 per il 5G, in quanto occupata dalle applicazioni WLL. La legge n. 41/2023 prevede la possibilità di richiedere un'ulteriore proroga fino a due anni, quindi fino al 31 dicembre 2026, dopo quella già concessa con la legge n. 15/2022.

⁶¹ Con sentenza n. 12281/2023, il TAR Lazio ha accolto il ricorso della RAI annullando i provvedimenti del MIMIT di assegnazione del diritto d'uso delle frequenze pianificate per le reti nazionali n. 1 e n. 3 dal Piano nazionale provvisorio di assegnazione delle frequenze in banda VHF-III per il servizio di radiodiffusione sonora in tecnica digitale DAB+ (PNAF-DAB), di cui alla delibera n. 286/22/CONS.

⁶² Con le suddette sentenze è stato parzialmente accolto il ricorso proposto dalla RAI avverso la delibera n. 455/19/CONS (Modifiche e integrazioni al Regolamento recante la nuova disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 664/09/CONS, come modificata dalle delibere n. 567/13/CONS e n. 35/16/CONS, noto come Regolamento DAB) nella parte in cui viene definita l'entità dell'obbligo, in capo alla Concessionaria del servizio pubblico radiofonico televisivo e multimediale, di cessione a fornitori di contenuti indipendenti di una quota della capacità trasmissiva sulla rispettiva rete DAB.



AGCOM ha rideterminato l'obbligo di cessione di capacità trasmissiva previsto in capo a RAI. L'Autorità ha, altresì, ritenuto di adeguare la regolamentazione alle attuali esigenze del mercato, applicando la stessa quantificazione dell'obbligo di cessione anche ai consorzi privati (delibera n. 292/23/CONS).

Sono inoltre proseguite le attività istruttorie, avviate con delibera n. 65/23/CONS, finalizzate alla definizione dei criteri di determinazione dei diritti amministrativi e dei contributi per i diritti d'uso dello spettro per il servizio di radiodiffusione sonora in tecnica digitale. Il procedimento è stato prorogato per due volte nelle more della conclusione dell'iter di approvazione del decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del Testo unico dei servizi di media audiovisivi (TUSMA). Ad esito dell'approvazione di quest'anno, il procedimento è stato successivamente archiviato (delibera n. 176/24/CONS) in considerazione delle nuove disposizioni ivi contenute atte a incidere significativamente sul perimetro del procedimento e a limitare l'azione dell'Autorità al riguardo.

Il **contesto internazionale** rappresenta da sempre la sede istituzionale privilegiata per la pianificazione e l'allocatione delle risorse frequenziali. In tema di gestione dello spettro radio, l'Autorità ha proseguito nella partecipazione, assieme al MIMIT, ai due principali organismi dell'Unione europea competenti sulla regolazione e la *policy*, ossia il Comitato Radio Spettro (RSC, *Radio Spectrum Committee*)⁶³ e il

Gruppo per la politica dello spettro radio (RSPG, *Radio Spectrum Policy Group*)⁶⁴ cui la Direttiva 2018/1972 ha assegnato nuove e specifiche competenze.

In seno all'RSPG, l'Italia ha fornito assistenza nel coordinamento frequenziale tra Paesi confinanti, mediante l'istituto dei c.d. "*good offices*". Si tratta di un'attività di assistenza agli Stati membri prestata nell'ambito di un gruppo di esperti coordinato da un rappresentante di uno Stato terzo, che si conclude con un parere tecnico o un *opinion* dell'RSPG fornito alla Commissione europea (e agli Stati interessati), al fine di facilitare la risoluzione delle questioni controverse. Nell'ultimo anno l'Italia è stata particolarmente coinvolta per i problemi di coordinamento con i Paesi confinanti dei servizi di radiodiffusione sonora, sia digitale DAB che analogica FM, le cui problematiche allo stato persistono.

L'Autorità ha infine partecipato con propri rappresentanti anche alla *World Radio Conference* (WRC) del 2023, supportando la delegazione italiana guidata dal MIMIT. Le WRC sono organizzate dall'UIT (Unione Internazionale delle Telecomunicazioni), organizzazione del settore TLC che opera sotto l'egida dell'ONU, di norma ogni 3 o 4 anni, con l'obiettivo di aggiornare il Regolamento internazionale delle radio-comunicazioni, le cui previsioni hanno valenza di trattato internazionale. Due i temi principali, tra quelli in agenda, sui quali si è concentrata l'attività di AGCOM a supporto della posizione comune europea: l'armonizzazione della banda

63 L'RSC, istituito con la Decisione n. 676/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, persegue l'obiettivo di favorire nell'Unione l'armonizzazione della gestione e dell'uso dello spettro radio, provvedendo alla definizione e adozione delle rilevanti misure di implementazione tecnica. Le principali questioni trattate dall'RSC, con il contributo nazionale, nel periodo della presente relazione hanno riguardato: a) adozione della Decisione di implementazione tecnica n. (EU) 2024/340 sulle condizioni armonizzate per l'uso dello spettro per i servizi mobili a bordo delle navi (MCV - *Mobile Communications on board Vessels*), e contestuale abrogazione della Decisione n. 2010/166/EU; b) finalizzazione degli studi per l'adozione di una Decisione di implementazione tecnica sull'armonizzazione della banda 40.5-43.5 GHz per servizi di *mobile broadband* nell'Unione; c) adozione di un mandato alla CEPT per lo sviluppo di condizioni tecniche armonizzate per l'uso di droni in bande di frequenza dedicate; d) avvio delle attività per la definizione di un aggiornamento della Decisione n. (EU) 2019/785 sull'armonizzazione dello spettro per gli apparati che usano la tecnologia *ultra-wideband* (UWB) nell'Unione.

64 L'RSPG, istituito dalla Decisione della Commissione n. 2019/C196/08, adotta pareri (*opinion*) e rapporti aventi l'obiettivo di assistere e fornire consulenza strategica alla Commissione e ad altre istituzioni europee (Parlamento e Consiglio), su questioni di politica dello spettro radio e sul coordinamento europeo delle misure attuative. Per quanto riguarda l'RSPG, nel periodo della presente relazione, anche grazie al contributo nazionale è stato completato il Programma di lavoro 2022-2023, con le seguenti pubblicazioni: a) *Opinion RSPG23-016* del 11 maggio 2023 "*The future of the electronic communications sector and its infrastructure*", con il suo "*Addendum on satellite authorisations*" del 25 ottobre 2023, che ha informato il lavoro della Commissione confluito nel recente *White Paper "How to master Europe's digital infrastructure need"* del 21 febbraio 2024; b) *Opinion RSPG23-35* del 25 ottobre 2023 "*Strategy on the future use of the frequency band 470-694 MHz beyond 2030 in the EU*"; c) Rapporto RSPG23-038 del 25 ottobre 2023 su "*Role of radio spectrum policy to help combat climate change*"; d) *Opinion RSPG 23-040* del 25 ottobre 2023 su "*5G developments and possible implications for 6G spectrum needs and guidance on the rollout of future wireless broadband networks*"; e) *Opinion* del 7 febbraio 2024 su "*Assessment of different possible scenarios for the use of the frequency bands 1980-2010 and 2170-2200 MHz by the Mobile Satellite Service beyond 2027*". È stato poi pubblicato anche il *Report* annuale sul processo di *Peer Review* delle procedure di assegnazione dello spettro radio, previsto dal Codice europeo come strumento di armonizzazione comunitaria. Nel periodo della presente relazione, è stato inoltre adottato il nuovo Programma di lavoro per il biennio 2024-2025 che, fra l'altro, sarà dedicato all'avvio dello sviluppo della posizione comune europea sui temi in agenda alla prossima *World Radio Conference* del 2027 (WRC-27), della visione a lungo termine per l'uso della banda 6 GHz alta, da poco armonizzata alla WRC del 2023, della visione strategica sulla prossima generazione di sistemi radiomobili 6G, del futuro uso della banda 470-694 (cioè la *core band* del servizio televisivo) nell'Unione, e nelle questioni strategiche sull'uso dello spettro, all'interno del quadro definito dal *Digital Decade Policy Programme 2030* (Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022) e di quello da poco avviato con il citato *White Paper "How to master Europe's digital infrastructure need"*.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

di frequenze 6 GHz alta e la futura allocazione della banda di frequenza 470-694 MHz (la banda *core* del servizio televisivo). In ambedue i casi si è riusciti a mantenere ferma la posizione europea, prevedendo, nel primo caso, un'armonizzazione flessibile della banda, tra servizi *International Mobile Telecommunications* (IMT) e non licenziati, ora soggetta ad attività dell'Unione per il dettaglio delle norme di utilizzo e, nel secondo caso, la protezione del servizio di *broadcasting* almeno fino al 2031. Per una contrapposizione in fase di negoziazione con alcuni Paesi radioelettricamente confinanti del Nord Africa, l'Italia e la Spagna, unici paesi

nell'Unione, non sono stati ricompresi in una disposizione (*footnote*) del Regolamento delle radiocomunicazioni che prevede per la banda di frequenze 470-694 MHz un uso secondario anche per il servizio mobile.

In ambito BEREK, infine, l'Autorità ha attivamente partecipato ad alcuni gruppi di lavoro responsabili della predisposizione delle *opinion* e di rapporti sui temi connessi allo spettro radio, fornendo, in particolare, il proprio contributo nell'ambito del gruppo di lavoro sulla *Wireless Network Evolution*.



1.4

La tutela dei consumatori

1.4.1 Gli interventi regolamentari a tutela degli utenti finali in attuazione del nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche

La tutela dei consumatori nei mercati delle comunicazioni elettroniche è da sempre una delle attività fondanti l'azione di AGCOM.

Con la delibera n. 307/23/CONS, l'Autorità ha adottato **nuove disposizioni** a tutela degli utenti finali in **materia di contratti relativi alla fornitura di servizi di comunicazioni elettroniche**, completando l'iter di revisione della delibera n. 519/15/CONS.

Il nuovo regolamento modifica quanto sin qui in essere tra operatori e utenti finali (in qualità di consumatori, microimprese, piccole imprese, imprese maggiori e organizzazioni senza scopo di lucro) in materia di contratti di servizi di comunicazione elettronica alla luce delle nuove disposizioni introdotte dal Codice.

Gli operatori sono tenuti ad adeguare i propri modelli contrattuali affinché gli utenti finali dispongano, prima della conclusione del contratto, di tutti i dati necessari. Inoltre, tali dati devono essere riportati in modo chiaro, dettagliato e facilmente comprensibile, e devono essere forniti su un supporto durevole nonché, per gli utenti con disabilità, in un formato accessibile.

L'informativa contrattuale dovrà contenere una serie dettagliata di informazioni⁶⁵: gli operatori dovranno fornire agli utenti finali, prima della sottoscrizione del contratto e unitamente ad esso, una sintesi contrattuale riepilogativa, facilmente leggibile, sui principali elementi del servizio.

I contratti non possono prevedere un periodo di impegno iniziale superiore a 24 mesi. A partire dalla pubblicazione del Regolamento, l'utente finale, dopo il ventiquattresimo mese dalla stipula, ha il diritto di recedere in qualsiasi momento con un preavviso di un mese e senza incorrere in penali e in costi di disattivazione (fatta eccezione per quelli addebitati per la ricezione del servizio durante il periodo di preavviso e gli eventuali costi da recuperare per l'apparecchiatura terminale).

In caso di recesso o di disdetta del contratto principale, gli operatori sono tenuti a garantire ai propri clienti il pagamento delle rate residue secondo il piano inizialmente scelto, fatta salva ovviamente la facoltà dell'utente di chiedere espressamente di saldare il costo rimanente in un'unica soluzione. Il periodo di rateizzazione del terminale, con il consenso del cliente, può essere superiore a 24 mesi.

In caso di disdetta del contratto esercitata a seguito del preavviso di proroga, l'operatore non può addebitare all'utente finale alcuna penale. L'operatore, tuttavia, può chiedere il corrispettivo per i costi relativi alla cessazione e per i servizi erogati fino alla scadenza del primo vincolo contrattuale nonché gli eventuali costi da recuperare in relazione all'apparecchiatura terminale.

In caso di modifiche unilaterali delle condizioni contrattuali proposte dall'operatore con un preavviso non inferiore a trenta giorni, gli utenti hanno il diritto di recedere dal contratto, ovvero di cambiare operatore, senza incorrere in alcuna penale o costi di disattivazione entro 60 giorni dall'avvenuta comunicazione di modifica.

⁶⁵ Tra queste: *a*) i livelli minimi di qualità del servizio e i diritti dei consumatori qualora questi non fossero raggiunti; *b*) le condizioni economiche relative all'utilizzo delle apparecchiature terminali; *c*) i costi e il termine di attivazione del servizio, insieme alle modalità di corresponsione dell'indennizzo automatico, nel caso in cui il termine non fosse rispettato; *d*) i dettagli del piano tariffario (tipologie di servizi offerti, i minuti, messaggi, Gbyte/s inclusi); *e*) i costi ricorrenti o legati al consumo; *f*) le tariffe in vigore per i numeri o servizi soggetti a particolari condizioni tariffarie; *g*) le condizioni dei servizi di postvendita; *h*) le informazioni sulla presenza delle clausole di adeguamento del prezzo all'indice di inflazione; *i*) l'utilizzo minimo o la durata minima richiesta per beneficiare di condizioni promozionali; *l*) le informazioni sulle procedure di passaggio ad altro operatore e sul diritto al rimborso, in caso di servizi prepagati; *m*) gli oneri per la risoluzione anticipata dal contratto, anche tramite passaggio ad altro operatore, comprese le informazioni sul recupero dei costi del terminale dell'utente; *n*) le condizioni di rinnovo e di risoluzione del contratto; *o*) le condizioni di cessazione del pacchetto o dei suoi elementi, in caso di *bundle* di servizi e terminali; *p*) le informazioni dettagliate su prodotti e servizi destinati a utenti finali con disabilità; *q*) i mezzi con cui possono essere avviati i procedimenti di risoluzione delle controversie; *r*) le informazioni previste dal regolamento UE sulla *Net Neutrality*.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

L'utente che intende recedere passando ad altro gestore deve informare l'operatore cedente, affinché non gli sia applicato alcun costo di recesso.

Inoltre, l'utente finale, in caso di discrepanza significativa, continuativa o frequentemente ricorrente, dei valori delle velocità minime della connessione a Internet (in *download* e *upload*), del ritardo massimo di trasmissione dati o del tasso massimo di perdita dei pacchetti rispetto ai valori indicati nel contratto, ha il diritto di recedere senza incorrere in alcun costo, fatto salvo il diritto agli indennizzi previsti dal contratto o dalla regolamentazione di settore per i disservizi subiti.

Gli operatori sono tenuti a fornire all'utente finale informazioni chiare sulle procedure di passaggio e di portabilità del numero. Pertanto, il contratto deve riportare il termine entro cui si procede all'avvio della procedura tecnica di attivazione dei servizi telefonico e di accesso a Internet e gli indennizzi previsti in caso di ritardi. Finché l'operatore ricevente non attiva i servizi, l'operatore cedente è tenuto a prestarli alle stesse condizioni tecniche ed economiche.

Il regolamento chiarisce inoltre che una eventuale proposta di modifica, da parte dell'operatore, delle condizioni contrattuali al fine di prevedere un **adeguamento periodico dei costi** all'indice dei prezzi al consumo, in caso di contratti che non prevedano già tale meccanismo, può essere attuata solo dopo esplicita accettazione, in forma scritta, da parte dell'utente finale. L'indice di riferimento utilizzato è l'Indice Nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI) senza tabacchi. I contratti con previsione di adeguamento si potranno basare sull'applicazione dell'indice ISTAT senza correttivi, oppure con correttivi quali, ad esempio, soglie minime di aumento, *mark up* o simili. Nel caso in cui l'utente finale abbia aderito a contratti indicizzati con correttivi, al momento dell'aumento del canone connesso all'indice dei prezzi al consumo, ha il diritto di recedere senza sostenere costi. Nel caso in cui il contratto non preveda alcun correttivo, in caso di recesso sono applicati i costi previsti. L'adeguamento non può avvenire, in prima applicazione, prima di 12 mesi dall'adesione contrattuale e, laddove superiore al

5% del canone, è prevista per l'utente la possibilità di richiedere all'operatore il passaggio senza costi a un'offerta di analoghe caratteristiche che non preveda il meccanismo di adeguamento. Eventuali clausole di adeguamento dei prezzi al consumo già comunicate e introdotte nei contratti devono considerarsi nulle in assenza della raccolta di un consenso esplicito in modalità "*opt-in*".

Le informazioni su eventuali clausole di indicizzazione, insieme alle condizioni economiche base, devono essere evidenziate nella sintesi contrattuale e nelle offerte commerciali diffuse su tutti i canali di comunicazione, quali: sito web, televisione, social network, *store*, *brochure*, telemarketing. L'operatore deve riportare su una tabella, accanto al prezzo dell'offerta, gli incrementi del canone per alcuni indici di inflazione (2%, 3%, 4%, 5%, 6%, 7%). Sul proprio sito web, inoltre, l'operatore deve mettere a disposizione dell'utente uno strumento per il calcolo del canone indicizzato. La clausola di indicizzazione, se presente, va indicata nella sintesi contrattuale che deve essere espressamente accettata dal cliente.

In materia di tutela dei minori dai rischi del cyberspazio sono proseguite, nel periodo di riferimento le attività di implementazione delle Linee guida per i **sistemi di controllo parentale** (*parental control systems*) di cui alla delibera n. 9/23/CONS indirizzate agli operatori che forniscono servizi di comunicazione elettronica.

Gli Internet Service Provider (ISP), hanno reso disponibili agli utenti, a partire dal 21 novembre 2023, sistemi di *parental control* volti garantire ai genitori o a coloro che comunque esercitano la potestà genitoriale, la tutela del minore, limitando o bloccando l'accesso alla rete e impedendo di usufruire di contenuti digitali vietati o valutati inappropriati per i minorenni, in conformità alle categorie di contenuti riportate nelle citate linee guida⁶⁶.

Due le principali soluzioni tecniche scelte dagli operatori per l'implementazione del sistema di *parental control*: il filtro di rete mediante DNS⁶⁷ e l'installazione di un'applicazione (app) sul dispositivo utilizzato per la navigazione. Nel caso di utenze intestate ai minori o di offerte ad essi

⁶⁶ Le categorie di contenuti oggetto di blocco da parte dei *parental control* e individuate dalle linee guida di cui alla delibera n. 9/23/CONS risultano: a) contenuti per adulti; b) *anonymizer*; c) gioco d'azzardo/scommesse; d) promozione di pratiche che possono danneggiare la salute alla luce di consolidate conoscenze mediche; e) violenza; f) armi; g) sette; h) odio e discriminazione.

⁶⁷ *Domain Name System* (DNS) è un sistema di rete che traduce gli indirizzi IP in nomi di dominio.



dedicate, gli operatori garantiscono che i sistemi di *parental control* siano sempre pre-attivati⁶⁸.

I contenuti della delibera sul *parental control* sono stati ampiamente promossi tramite i siti web degli operatori, le app, i call center, le fatture emesse, le carte dei servizi e le campagne di comunicazione mirate.

L'Autorità ha avviato le previste attività di vigilanza e di monitoraggio sulla corretta attuazione delle citate linee guida, chiedendo agli operatori i dati sulle attivazioni dei sistemi di *parental control* con riferimento sia alla *customer base*, presente al 21 novembre 2023, sia alle nuove attivazioni e acquisendo, tra gli altri, i dati relativi sia al numero dei blocchi all'accesso a contenuti vietati ai minori sia sulle categorie di contenuti bloccati (principalmente "contenuti per adulti" e "anonymizer").

In tale ambito, l'Autorità ha altresì adottato ai sensi dell'art. 13 del decreto-legge n. 123/2023, "*Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale*", due provvedimenti di diffida nei confronti di Iliad Italia S.p.A. (delibera n. 31/24/CONS) e Kena S.p.A. (delibera n. 85/24/CONS), per la mancata conformità alle linee guida in merito all'obbligo di pre-attivazione (per la *customer base* presente al momento dell'entrata in vigore dell'obbligo di adeguamento alle linee guida) dei sistemi di *parental control* realizzati mediante app da installare sui terminali del genitore e del minore.

Per quanto concerne la tutela dei minori con disabilità, a conclusione dell'iter di consultazione pubblica avviato con delibera n. 36/23/CONS, l'Autorità ha confermato (delibera n. 251/23/CONS), le disposizioni relative all'offerta di telefonia mobile a condizioni agevolate (sconto del 50% sul prezzo base) per i minori con disabilità, purché conforme ai requisiti richiesti per il *parental control*.

Nel caso di passaggio ad altro operatore, tutti gli utenti con disabilità possono usufruire

dell'agevolazione di cui già beneficiavano presso l'operatore di provenienza. Il termine di conclusione della sperimentazione è stato fissato al 30 giugno 2024. Entro tale termine, tenuto conto degli esiti del tavolo tecnico con gli operatori e le associazioni, sarà valutata la revisione delle attuali misure ai fini della possibile estensione delle agevolazioni agli utenti invalidi con gravi limitazioni della deambulazione⁶⁹, anche in caso di trasferimento dell'utenza presso un operatore alternativo (di rete fissa e mobile) al di fuori della finestra temporale prevista per l'adesione alla sperimentazione.

L'approvazione del provvedimento è stata preceduta da un'analisi dell'impatto economico derivante dall'applicazione delle misure di agevolazione, di cui alla delibera n. 290/21/CONS, e delle nuove misure previste per i minori, che ha confermato l'ampia sostenibilità, da parte del mercato, dell'onere economico complessivo.

Con delibera n. 197/23/CONS, all'esito dei lavori di un tavolo tecnico con gli operatori e le associazioni dei call center, in una logica di autoregolamentazione, l'Autorità ha approvato un **Codice di condotta sulle attività di teleselling e telemarketing** contenente una serie di misure da recepire nei contratti stipulati tra gli operatori di comunicazioni elettroniche e i soggetti che svolgono le attività di call center in qualità di *partner* commerciali

Obiettivo del Codice di condotta - cui hanno aderito, oltre ai maggiori operatori di telecomunicazione, numerose associazioni di call center, imprese e cooperative⁷⁰ - è stabilire regole chiare per gli operatori e per i call center qualificati, iscritti al Registro degli operatori di comunicazione e postali, al fine di fornire maggiori tutele agli utenti finali, spesso oggetto di chiamate di *telemarketing* indesiderate. Gli operatori sono tenuti a implementare misure che assicurino, in tutta la filiera, il rispetto delle norme sulla non modificabilità del numero chiamante (c.d. *spoofing* del *Calling Line Identifier* - CLI), sull'utilizzo di legittime liste di numerazioni telefoniche da contattare e sulla qualità dei servizi di promozione commerciale e

⁶⁸ Nel caso di utenze intestate ai maggiorenti, i sistemi di *parental control* possono essere attivati, in ogni momento, rivolgendosi, ad esempio, ai call center.

⁶⁹ Il tavolo tecnico è stato convocato nei mesi di gennaio e marzo 2024.

⁷⁰ ASSOCALL (Associazione Nazionale dei Contact Center Outsourcing); ASSOCONTACT (Associazione Nazionale dei Business Process Outsourcing); Brennercom S.p.A.; Centro Studi OIC (Osservatorio Imprese e Consumatori); Contact Centre Sud S.r.l.; Contact Centre Sud S.r.l.; Cooperativa Raggio di Luce ETS; Eolo S.p.A.; Fastweb S.p.A.; HO (Vei S.r.l.); IFM Infomaster S.p.A.; Iliad Italia S.p.A.; Intred S.p.A.; Irideos S.p.A.; Italconnect S.r.l.; Kena Mobile (TIM S.p.A.); Konecta Italia S.p.A.; Media Asset S.p.A.; Network Contacts S.r.l.; Optima S.p.A.; Phoenix S.r.l.; PostePay S.p.A.; Retelit Digital Services S.p.A.; Sky Italia S.r.l.; TIM S.p.A.; Tiscali Italia S.p.A.; Very Mobile (WindTre S.p.A.); Vodafone Italia S.p.A.; Wind Tre S.p.A.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

televendita. Il Codice di condotta regola, inoltre, il ricorso alla sub-contrattualizzazione da parte dei partner commerciali, la gestione dei subappalti all'estero, nonché l'obbligo rafforzato di richiamabilità dei call center.

In tema di qualità dei servizi, l'Autorità ha approvato, in attuazione delle previsioni contenute al riguardo nel nuovo Codice delle comunicazioni elettroniche, un Testo unico di **revisione e semplificazione degli indicatori di qualità (c.d. KPI) dei servizi da postazione fissa** (delibera n. 156/23/CONS), eliminando 11 indicatori relativi a tecnologie superate o in via di superamento, unificando le disposizioni per i servizi voce e dati e riallineando la regolamentazione al nuovo quadro legislativo e alle nuove tecnologie.

Il nuovo regolamento è coerente con le analoghe misure assunte con la delibera n. 23/23/CONS in materia di qualità e trasparenza dei servizi mobili e completa il riassetto complessivo della disciplina della qualità e della trasparenza dei servizi di comunicazione elettronica. Esso stabilisce in particolare che: *a*) le tutele sulla trasparenza e sui contratti sono estese agli utenti che aderiscono ai servizi *Fixed Wireless Access* (FWA); *b*) gli operatori sono tenuti a pubblicare sui propri siti web i risultati delle misure dei nuovi indicatori di qualità (KPI), ponendoli a confronto con gli obiettivi fissati in precedenza, nonché a riportare in una pagina, denominata "trasparenza tecnica", accessibile dalla *home page*, le informazioni sulle velocità minime, massime e disponibili normalmente (in luogo delle sole velocità minime) per ciascuna offerta; *c*) le informazioni sulle velocità delle offerte devono essere fornite anche nei contratti e sono un vincolo rispetto al quale l'utente può presentare reclamo, chiedere indennizzi e il recesso (solo per violazioni afferenti alla velocità minima), dopo aver certificato la velocità della propria linea fissa, mediante il *software* Ne.Me.Sys., e aver effettuato due misurazioni a distanza di almeno 30 giorni l'una dall'altra; *d*) nell'ambito del progetto MisuraInternet ciascun operatore è ancora tenuto a misurare l'offerta più diffusa e quella con il maggior numero di attivazioni nei 12 mesi precedenti; *e*) oltre alle misurazioni con le sonde, per monitorare la qualità della connettività in Italia, si deve tenere conto anche delle misurazioni effettuate dagli utenti stessi con lo strumento dello *Speed Test*, messo a disposizione

da AGCOM, e di altri sistemi usati dagli operatori; *f*) è confermato l'obbligo di rispetto degli obiettivi di qualità del Servizio Universale fissati annualmente dall'Autorità, indipendentemente dal soggetto designato.

All'esito dei lavori del tavolo tecnico sulla qualità della rete fissa e del confronto con le associazioni dei consumatori, come previsto dall'art. 12, comma 5 dell'Allegato A alla citata delibera n. 156/23/CONS, l'Autorità, con determina n. 11/24/DTC, ha approvato apposite linee guida, che definiscono le modalità di misura dei nuovi indicatori di qualità.

Vale qui ricordare, inoltre, le attività poste in essere dall'Autorità a tutela degli utenti nei processi di transizione tecnologica e dismissione delle tecnologie obsolete⁷¹. In questo contesto, AGCOM svolge un'attività di verifica del rispetto della normativa di settore in merito sia alle transizioni effettuate dagli operatori, sia all'esecuzione di tutte le azioni necessarie per la tutela dell'utenza interessata quali, a titolo di esempio, la verifica degli impatti sugli utenti finali derivanti dalla dismissione di sistemi radiomobili di vecchia generazione. Una volta individuati i potenziali disservizi subiti dagli utenti, l'Autorità definisce le modalità e le tempistiche di comunicazione agli utenti investiti dal processo di dismissione, nonché il cronoprogramma per il *refarming* della banda di frequenze interessata dalla transizione tecnologica.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha verificato, per gli utenti di Iliad, di WindTre e degli MVNO ospitati dalla rete di quest'ultimo operatore, gli impatti del *refarming* della banda 2100 Mhz, con la sostituzione della tecnologia 3G con il 4G operata da WindTre approvandone (delibera n. 112/24/CONS) il relativo piano previa definizione delle necessarie attività di tutela dell'utenza interessata.

1.4.2 L'attività di vigilanza e sanzionatoria

L'attività di vigilanza dell'Autorità si svolge d'ufficio ovvero a seguito di denuncia da parte dei consumatori tramite inoltre dell'apposito modello (c.d. Modello D). Ove si riscontrino violazioni del quadro regolamentare, si procede con l'apertura del relativo procedimento sanzionatorio.

⁷¹ È il caso, ad esempio, dello spettro radio utilizzato dai servizi radiomobili, dove, per fare spazio alle tecnologie più evolute, come il 4G e il 5G, occorre riutilizzare le frequenze impiegate per i servizi di precedenti generazioni (cosiddetto *refarming*).



Nel periodo di riferimento, sono pervenute all'Autorità 2.031 segnalazioni tramite Modello D sulle fattispecie riportate nella tabella 1.4.1.

Di analogo tenore le 7.372 segnalazioni inviate dagli utenti tramite la PEC istituzionale (periodo di riferimento 1° maggio 2023 – 30 aprile 2024).

L'Autorità ha continuato a vigilare sulla corretta applicazione del Regolamento (UE) 2015/2120 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015, che ha introdotto nell'ordinamento europeo nuove norme in materia di *net neutrality*, relative sia agli accordi e alle politiche commerciali, sia alle misure di *traffic management* adottate dagli operatori italiani. La

sua attività di *moral suasion* nei confronti degli operatori è stata determinante per allineare, in alcuni casi, le condizioni di fruizione di talune offerte alla regolamentazione nazionale e comunitaria.

A seguito delle sentenze nn. C-854/19, C-5/20 e C-34/20 della Corte di Giustizia europea, che hanno dichiarato le offerte *zero rating* non conformi alla regolamentazione comunitaria, l'Autorità ha completato l'attività di monitoraggio sulla migrazione degli utenti di dette offerte, effettuata dagli operatori al fine di riallinearsi alle norme comunitarie, continuando a vigilare altresì sull'implementazione della delibera n. 348/18/CONS, in materia di libertà di scelta dei terminali.

Tabella 1.4.1 - Denunce per oggetto della segnalazione – modello D (%)

Oggetto della segnalazione nel periodo dal 01/05/2023 al 30/04/2024

Modifica unilaterale dei piani tariffari e delle condizioni contrattuali	8,5
Sospensione o disattivazione dei servizi senza preavviso	7,9
Mancata risposta al reclamo	7,6
Trasparenza e completezza delle informazioni pre-contrattuali e contrattuali	6,9
Recesso senza portabilità o migrazione e mancata esecuzione del recesso/disattivazione	6,8
Malfunzionamenti collettivi del servizio voce e/o dati	6,3
Attivazione di servizi non richiesti	5,9
Passaggio ad altro operatore: ritardo nel completamento della procedura di portabilità	5,5
Recesso senza portabilità o migrazione e addebito di costi non giustificati	5,4
Passaggio ad altro operatore: doppia fatturazione non giustificata	4,2
Servizio di assistenza clienti	3,6
Passaggio ad altro operatore: costi non giustificati richiesti dal <i>donating</i>	3,2
Mancata presa in carico della richiesta di recesso/portabilità o di rifiuto dell'istanza	3,2
Mancata presa in carico da parte dell'operatore <i>recipient</i> della richiesta di portabilità	2,7
Trasparenza e chiarezza della fattura	2,2
Trasparenza delle condizioni tecniche dell'offerta e della qualità del servizio	1,9
<i>Roaming</i>	1,8
Mancato indennizzo	1,8
Disservizi nella fruizione di contenuti audio e video in <i>streaming*</i>	1,8
Disservizi a seguito della procedura di passaggio ad altro operatore	1,7
Inottemperanza a provvedimenti temporanei o di definizione delle controversie	1,7
Neutralità della rete	1,5
Agevolazioni per utenti con disabilità	1,3
Addebito per traffico extra soglia	1,2
Addebito per servizi <i>premium</i> a contenuto digitale	1,2
Elenchi telefonici	1,1
Fatturazione delle chiamate a numeri a sovrapprezzo	1,0
Pubblicazione delle informazioni contrattuali e tecniche	1,0
Agevolazioni per utenti a basso reddito	0,9
Altro	0,2
Totale	100,0

*La fattispecie è relativa ad attività di vigilanza nel settore dei media

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Nel periodo di riferimento, AGCOM ha avviato cinque nuovi procedimenti sanzionatori per la violazione di norme a tutela di consumatori e utenti, concludendone uno con l'adozione di un provvedimento di ordinanza-ingiunzione (Tabella 1.4.2). Nel medesimo intervallo temporale sono stati conclusi anche due procedimenti sanzionatori avviati in precedenza.

Il totale degli importi irrogati a titolo di sanzione è pari a 1.944.870 euro⁷².

Gli Uffici hanno continuato a svolgere attività di vigilanza nei confronti della società TIM S.p.A. sull'ottemperanza all'ordine impartito con la delibera n. 91/22/CONS, relativamente all'introduzione di una procedura con OTP (*One Time Password*), prescritta dalla delibera n. 10/21/

CONS per servizi in abbonamento a *brand* TIM, con addebito su conto telefonico o documento di fatturazione. A seguito della decisione dell'operatore di sospendere la commercializzazione dei servizi digitali in abbonamento "*TIM Music*", "*TIM Games*" e "*TIM I Love Games*" con addebito in *carrier billing*, l'Autorità, con la delibera n. 306/23/CONS, ha dichiarato cessata la materia del contendere, essendo stato eliminato a monte il rischio di attivazioni fraudolente.

Con sentenza n. 2905 del 2023, il TAR del Lazio ha rigettato il ricorso proposto da TIM per l'annullamento dell'ordine predetto, confermando la piena legittimità della delibera n. 10/21/CONS. È stato altresì parzialmente accolto il ricorso per motivi aggiunti avverso la delibera n. 91/22/CONS limitatamente all'importo della sanzione⁷³.

Tabella 1.4.2 - Procedimenti sanzionatori avviati e provvedimenti adottati

Fattispecie	Presidio sanzionatorio	Nuovi procedimenti	In corso	Archiviazione	Oblazione	Ingiunzione
Addebiti per traffico extra soglia e in caso di credito esaurito	art. 30, co. 15, d.lgs. n. 259/03 come rifiuto dal d.lgs. n. 207/21	1	-	-	-	1
Addebito costi di recesso ingiustificati	art. 30, co. 15, d.lgs. n. 259/03 come rifiuto dal d.lgs. n. 207/2021	1	1	-	-	-
Mancata trasparenza delle informazioni pre-con-trattuali	art. 1, co. 31, l. n. 249/97	2	2	-	-	-
Mancata regolarità dei servizi, omissione informativa per indisponibilità servizi e mancata trasmissione di documenti e informazioni	art. 1, co. 30 e 31, l. n. 249/97	1	1	-	-	-
Totale		5	4	-	-	1

Il giudice amministrativo ha rilevato, nello specifico, che TIM, rispetto ai servizi in abbonamento forniti in modalità *carrier billing* da terzi soggetti su proprie piattaforme, non potesse es-

sere sanzionata data l'oggettiva impossibilità tecnica, rilevata anche nel provvedimento impugnato, di introdurre la prevista procedura di acquisto tramite inserimento di apposita OTP.

⁷² Cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.48.

⁷³ Si rammenta che con la delibera n. 91/22/CONS l'Autorità, all'esito dell'istruttoria procedimentale, ha irrogato una sanzione pecuniaria per il mancato *barring* preventivo dei servizi in abbonamento forniti in modalità di *carrier billing*, a *brand* TIM o forniti da terzi, nella misura di sette volte il minimo editale, pari a 406.000 euro. Per la mancata adozione, per i servizi in abbonamento in *carrier billing* offerti sia da terzi che con *brand* TIM, della prevista procedura di acquisto con inserimento di apposita OTP (*One Time Password*), l'Autorità ha invece irrogato una sanzione pecuniaria nella misura di sei volte il minimo editale, pari a 348.000 euro, per un totale di 754.000 euro.



Conseguentemente, con delibera n. 44/24/CONS, l'Autorità ha proceduto alla rideterminazione della sanzione pecuniaria, riducendone l'entità a 58.000 euro in analogia alla sanzione irrogata ad un altro operatore (delibera n. 90/22/CONS).

In materia di qualità del servizio offerto e di efficacia del servizio di assistenza clienti, si segnala **l'archiviazione del procedimento sanzionatorio avviato nei confronti della società DAZN Limited LTD** per inottemperanza all'ordine impartito dall'Autorità con la delibera n. 334/21/CONS.

L'archiviazione è stata disposta con la delibera n. 86/24/CONS, considerato che tutti gli impegni - assunti dalla società nell'ambito del procedimento ed approvati da AGCOM con delibera n. 250/22/CONS - sono stati correttamente attuati, nei termini e con le modalità ivi indicate, così come risulta delle verifiche periodiche esperite dalla competente Direzione e dalla Unità di monitoraggio congiunta all'uopo istituita.

In particolare, con riferimento alla qualità del servizio offerto, DAZN ha proseguito il percorso teso ad introdurre gli accorgimenti di natura tecnica necessari a garantire un elevato livello qualitativo delle immagini trasmesse. La trasmissione degli eventi in *streaming* con lo standard di 1080p ha prodotto effetti positivi sulla qualità delle immagini ricevibili su terminali di piccole dimensioni, con una significativa riduzione dei fenomeni di interruzione, *buffering* o disservizi vari, durante la visione degli eventi programmati ed un minor utilizzo di banda.

Quanto poi al servizio di assistenza clienti, in ottemperanza agli impegni assunti, la società ha reso disponibile ai propri clienti un *call center in person*, contattabile fino alle ore 23, e rafforzato in occasione delle partite di Serie A, e un servizio di assistenza tramite *whatsapp* per tutti i giorni della settimana dalle 8 alle 23, nonché una serie di canali di contatto facilmente reperibili all'interno del sito aziendale.

Con la delibera n. 227/23/CONS sono stati approvati gli impegni proposti dalla società Fa-

stweb S.p.A. nell'ambito del procedimento sanzionatorio avviato per l'omessa vigilanza sull'utilizzo, da parte di un operatore, di numerazioni 199 per servizi per i quali è obbligatorio l'utilizzo di una numerazione a tariffa base, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. s) del Piano di numerazione nazionale, di cui alla delibera n. 8/15/CIR.

Gli impegni proposti sono stati valutati positivamente, atteso che Fastweb, in un'ottica di vigilanza preventiva, ha dichiarato di impegnarsi a verificare costantemente l'utilizzo della numerazione oggetto di contestazione che, sebbene allo stato risulti essere cessata, potrebbe, tuttavia, essere riutilizzata dall'operatore al quale è stata ceduta in uso. La Società si è impegnata, altresì, ad estendere il monitoraggio ad altre numerazioni a pagamento utilizzate dal medesimo operatore (alle numerazioni 199 si aggiungono le numerazioni a sovrapprezzo 89x)⁷⁴.

Gli impegni non specificamente richiesti dall'atto di indirizzo, relativi alla periodicità dei controlli a campione e al completamento, nell'arco di un anno, delle verifiche sulla totalità delle numerazioni attualmente attive e in uso ai propri clienti, si rivelano utili per una più efficace attuazione degli obblighi regolamentari, con positive ricadute sull'uso corretto delle numerazioni assegnate.

Gli impegni prevedono inoltre un monitoraggio che riguarderà non soltanto l'assistenza post-vendita e l'obbligo di utilizzare numerazioni a "tariffa base", ma anche il divieto di fatturazione del tempo di attesa, in caso di risponditore automatico⁷⁵.

Con la delibera n. 12/24/CONS, sono stati approvati gli impegni presentati dalla società Vodafone Italia S.p.A. nell'ambito del procedimento sanzionatorio avviato per il mancato invio e la omessa pubblicazione dei resoconti di qualità per i servizi di telefonia fissa, mobile e Internet da postazione fissa, riferiti agli ultimi anni. La società ha introdotto un nuovo KPI per la rilevazione della qualità dei servizi, ulteriore rispetto a quelli previsti dalla regolamentazione vigente, consistente nella rilevazione del tasso di reclami ricevuti in riferimento alla fatturazione effettuata

⁷⁴ Le misure proposte, inoltre, risultano migliorative rispetto a quanto già previsto dalla delibera n. 133/18/CIR, recante "Atto interpretativo e di indirizzo in merito all'obbligo specifico di diligenza massima, di cui all'articolo 3, comma 3, del piano di numerazione allegato alla delibera n. 8/15/CIR", con cui l'Autorità ha stabilito un set di misure minime funzionali per l'espletamento dell'obbligo di verifica, che grava in capo all'operatore assegnatario delle numerazioni, ai fini dell'attuazione dell'art. 3, comma 3, del PNN.

⁷⁵ Con la delibera n. 327/23/CONS, Fastweb è stata altresì sanzionata in ordine all'utilizzo, da parte di un soggetto terzo, intenzionato a fornire servizi di call center per informazioni e acquisto di titoli di viaggio, di una numerazione 892, per la quale, in conformità al quadro normativo comunitario e nazionale, è previsto il divieto di fatturare il tempo di attesa della chiamata.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

dopo l'avvenuto esercizio del diritto di recesso da parte degli utenti, anche tramite passaggio ad altro operatore.

Con atto di contestazione n. 5/23/DTC è stato avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti della società Fastweb S.p.A. per il mancato rispetto degli obblighi previsti dalle delibere nn. 254/04/CSP e 154/12/CONS, in merito alla pubblicazione, per l'anno 2021, dei risultati di qualità dei servizi vocali da rete fissa e dei servizi mobili e personali. La Società ha presentato una proposta di impegni, dichiarata ammissibile dall'Autorità e approvata con la delibera n. 111/24/CONS. Tra gli impegni, si evidenzia l'introduzione di ulteriori KPI, consistenti nella rilevazione del tasso di reclamo per fatturazione post recesso e nella rilevazione del tasso di reclamo sul codice di trasferimento (codice segreto e codice di migrazione) messo a disposizione dell'utente da ogni operatore per consentire la portabilità del numero e il passaggio ad altro operatore.

Un altro procedimento sanzionatorio, conclusosi con l'adozione di un provvedimento di ordinanza ingiunzione (delibera n. 308/23/CONS), è stato avviato nei confronti della società TIM S.p.A. per addebiti per traffico extra soglia in caso di esaurimento del *plafond* disponibile ovvero del credito residuo. All'esito dell'istruttoria, è emerso che TIM aveva introdotto di *default*, nelle condizioni generali di contratto relative a numerose offerte di telefonia mobile, una modalità onerosa di prosecuzione automatica del traffico (voce, SMS e dati), in caso di superamento del *bundle* previsto dalla specifica offerta sottoscritta dagli utenti. In tal modo, non solo non era stata garantita agli utenti la facoltà di fornire, secondo quanto previsto dalla delibera n. 326/10/CONS, indicazioni diverse in merito alla prosecuzione mediante una espressa manifestazione di volontà, ma non si era neanche provveduto a cessare immediatamente il collegamento dati, una volta superata la soglia inclusa nel piano tariffario, impedendo, in tal modo, agli utenti di controllare la propria spesa telefonica.

Per un'analoga fattispecie (delibera n. 237/23/CONS), è stata sanzionata anche la società Wind Tre S.p.A.

Un ulteriore procedimento sanzionatorio è stato avviato nei confronti della società PostePay S.p.A. per la mancata trasparenza sulle condizioni previste per la fruizione del servizio dati,

incluso in offerte di rete fissa, prospettate come “traffico Internet illimitato”, ma che, tuttavia, prevedevano delle limitazioni di banda in caso di asserito e non meglio precisato “uso non corretto del servizio”. Inoltre, senza darne adeguata comunicazione agli utenti, la società, al superamento di una determinata soglia di traffico dati, ha applicato una limitazione della velocità di navigazione, ingiustificata ai sensi del Regolamento Open Internet. La società ha fornito evidenza di cessazione della condotta e presentato una proposta di impegni giudicati ammissibili dal Consiglio dell'Autorità e sottoposti a *market test*.

È stato avviato, altresì, un procedimento sanzionatorio nei confronti della società Rabona S.r.l., per la mancata fornitura alla propria clientela di un servizio regolare e senza interruzioni e per l'assenza di una informativa trasparente, completa ed esaustiva in merito all'imminente graduale sospensione dei servizi di rete mobile, decisa da Vodafone in qualità di operatore *wholesale*, a decorrere da marzo 2023. Tale condotta ha impedito agli utenti di poter effettuare scelte informate e consapevoli quali, in particolare, la richiesta di portabilità del numero verso altri operatori al fine di assicurare la continuità dei servizi. In aggiunta, senza informare gli utenti, nonostante l'avvenuta cessazione dei servizi, la società Rabona ha continuato a commercializzare, tramite il sito aziendale, le offerte di rete mobile disponibili nel suo listino. Con la delibera n. 84/24/CONS, l'Autorità ha comminato alla società una sanzione amministrativa pecuniaria di 105.870 euro ordinando la pubblicazione, sul sito aziendale, di un'adeguata informativa in merito all'avvenuta sospensione dei servizi e alla cessazione con effetto immediato della commercializzazione di SIM e dei correlati servizi su rete radiomobile.

Un ulteriore procedimento sanzionatorio è stato avviato nei confronti di Vodafone Italia S.p.A., per non aver fornito ai consumatori informazioni complete, chiare ed esaustive in merito alle offerte *bundle* di rete mobile che prevedevano in abbinamento l'acquisto di un cellulare, omettendo di pubblicare il prezzo complessivo degli apparati terminali inclusi nel pacchetto e di dichiarare in maniera trasparente l'entità dello sconto applicato che sarebbe stato recuperabile in caso di recesso.

Sempre in tema di trasparenza pre-contrattuale, è stato avviato un procedimento san-



zionario nei confronti della società Iliad Italia S.p.A. per non aver reso informazioni complete, chiare ed esaustive, durante il processo di attivazione delle offerte presso i totem dei punti vendita, in merito alle modalità di pagamento dei costi relativi alle offerte di rete mobile. In particolare, la Società ha applicato in automatico agli utenti, senza garantire loro una preventiva facoltà di scelta tra le diverse opzioni, una modalità di ricarica automatica, con addebito diretto su carta di credito o conto corrente, difformemente a quanto previsto nelle proprie condizioni generali di contratto e nelle carte dei servizi che contemplano, in via alternativa, due modalità di pagamento, manuale e automatica, che devono poter essere liberamente opzionabili dagli utenti.

Con un provvedimento di ordinanza ingiunzione (delibera n. 183/23/CONS), infine, è stato concluso il procedimento sanzionatorio avviato nei confronti della società Wind Tre S.p.A. in materia di costi ingiustificati per la cessazione dei servizi di portabilità verso un altro gestore, in violazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 7/2007, convertito con modificazioni nella legge n. 40/2007, e successivamente modificato dall'art. 1, comma 41, lett. a), della legge 4 agosto 2017, n. 124 (c.d. "Decreto Bersani"), in combinato disposto con quanto previsto dalle linee guida di cui alla delibera n. 487/18/CONS.

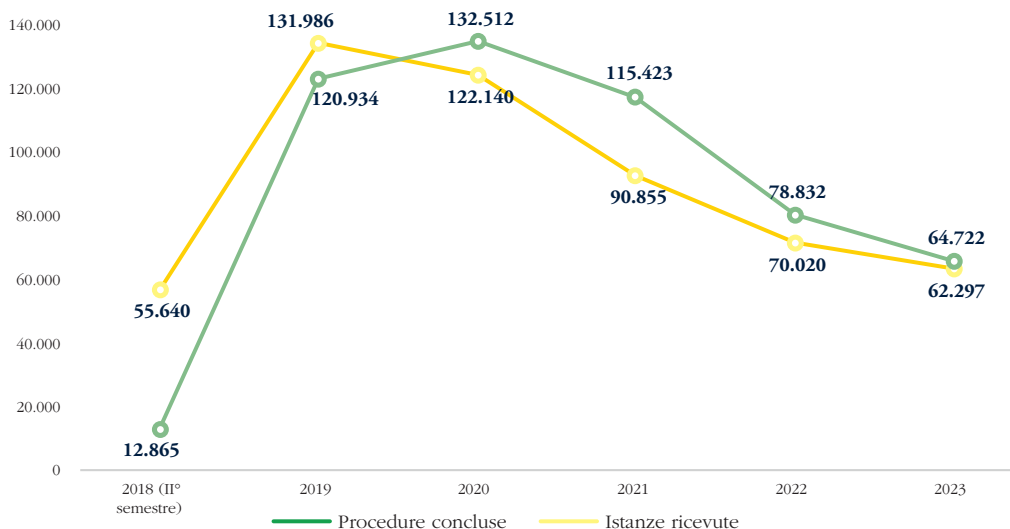
1.4.3 La risoluzione delle controversie tra operatori e utenti

Nel 2023 si conferma, per le controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, il **trend in diminuzione** (-12%), già registrato per l'anno 2022, **del numero di istanze di conciliazione ricevute** (62.297 rispetto alle 70.020 dell'anno precedente).

Nello stesso periodo il numero di procedure di conciliazione effettivamente concluse è stato pari a 64.722, il 90% delle quali avviate nel medesimo anno.

Tale risultato è evidenziato dal grafico 1.4.1 che riporta il numero di istanze di conciliazione presentate e i procedimenti conclusi per ciascun anno a partire dal 23 luglio 2018, data di entrata in funzione della piattaforma telematica ConciliaWeb per la risoluzione delle controversie. Se nel secondo semestre del 2018 e nel 2019, il numero di istanze è stato superiore a quello dei procedimenti conclusi, a partire dal 2020, grazie alla piattaforma, il numero di conciliazioni portate a termine ha superato quelle avviate, consentendo così un progressivo smaltimento di tutto il pregresso. Nel 2023 i due dati sono quasi coincidenti, residuando una fisiologica differenza dovuta alla tempistica di gestione.

Grafico 1.4.1 - Andamento delle istanze presentate e delle conciliazioni concluse



1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Ai fini di una compiuta valutazione dell'attività conciliativa dei Co.re.com. tramite la piattaforma ConciliaWeb, è utile considerare le sole conciliazioni svolte, pari a 48.090, al netto quindi di quelle inammissibili (5.786), archiviate (4.345), per le quali è intervenuta rinuncia da parte dell'istante (4.637), o per le quali l'istante non ha partecipato alla procedura (1.864).

Con riferimento quindi ai tentativi di conciliazione concretamente esperiti, si conferma la validità dello strumento della negoziazione condotta direttamente dalle parti tramite la piattaforma, che ha portato alla conclusione con accordo transattivo, prima ancora dell'intervento del conciliatore, di 13.266 procedure, pari al 27% del totale.

Quanto alle **conciliazioni svolte con l'intervento del conciliatore** (34.824), escludendo le procedure chiuse con accordo in negoziazione, nel 74% dei casi (pari a 25.752) è stato raggiunto un accordo tra le parti (con un sensibile incremento rispetto all'anno precedente), mentre solo nel 26% dei casi (9.067 controversie), la conciliazione si è conclusa con un verbale di mancato accordo.

Un altro dato estremamente positivo è quello relativo al grado di partecipazione degli operatori convenuti, considerato che le mancate adesioni sono state solo cinque, pari allo 0,01% sul totale delle istanze presentate.

Con riferimento all'attività di definizione delle controversie, necessaria nei casi di mancato o parziale accordo tra le parti, il totale delle istan-

ze pervenute tramite ConciliaWeb è stato pari a 6.274, con una flessione del 20% rispetto all'anno precedente. Le controversie in materia di disservizi nelle procedure di passaggio tra operatori, di competenza dell'Autorità, hanno rappresentato l'11% del totale (665).

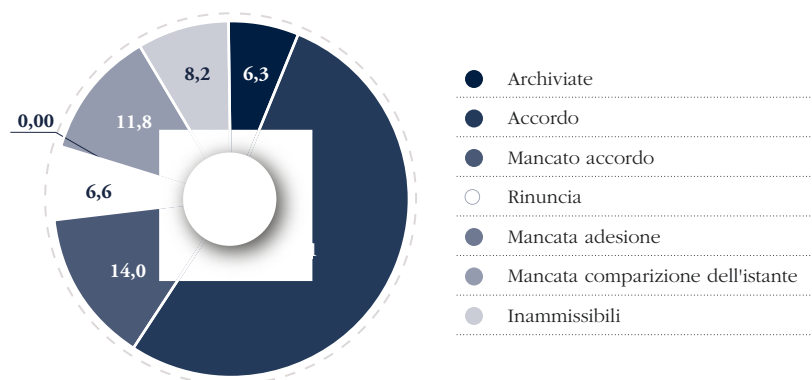
Dei procedimenti conclusi nel 2023 (pari a 7.974), 1.186 sono stati archiviati per inammissibilità dell'istanza e 670 per rinuncia dell'utente. Nei restanti casi, le parti hanno raggiunto un accordo conciliativo nel corso della procedura in 3.967 procedimenti (pari al 86% sul totale dei procedimenti effettivamente svolti), mentre per 2.151 controversie si è addivenuti a un provvedimento decisorio.

Il numero di istanze presentate nel 2023 per l'adozione di provvedimenti temporanei, volti a garantire la continuità del servizio in costanza di procedura di risoluzione (c.d. GU5) è 7.295. I provvedimenti di accoglimento sono stati 1.701, mentre quelli di rigetto dell'istanza assommano a 379. La maggior parte dei procedimenti, quindi, si è conclusa con la risoluzione del disservizio senza la necessità di adottare un provvedimento temporaneo (sono state archiviate 4.419 istanze e in 449 casi l'utente ha rinunciato alla prosecuzione del procedimento). Le istanze dichiarate inammissibili sono state invece 347.

1.4.4 I progetti per la qualità della rete

AGCOM è stata tra le prime Autorità europee ad occuparsi della qualità del servizio di connessione ad Internet a banda larga da rete

Grafico 1.4.2 - Esito delle procedure di conciliazione (% sulle procedure concluse)





fissa fornito dagli operatori nazionali, nell'ambito del progetto denominato “**MisuraInternet**”⁷⁶.

Il progetto, rifinanziato per il periodo dal 1° ottobre 2023 al 30 settembre 2024 (delibera n. 326/23/CONS), ha conosciuto negli anni numerose evoluzioni per consentire la misurazione di connessioni sempre più veloci. Esso prevede, anche in ossequio alle nuove disposizioni contenute nella delibera n. 156/23/CONS, la pubblicazione semestrale e annuale dei risultati delle misure effettuate per il tramite di sonde installate nel territorio di ciascuna regione italiana. I risultati delle misure – disponibili sul sito www.misurainternet.it anche a livello comparativo – riguardano la velocità di trasmissione e ricezione dei dati, il tasso di perdita dei pacchetti, la latenza e il *jitter*⁷⁷, e offrono all'utenza un quadro realistico e trasparente della effettiva qualità del servizio offerto nelle diverse aree territoriali.

I valori delle rilevazioni ottenute con **Ne.Me.Sys.**, il software gratuito che consente di misurare autonomamente la qualità del proprio accesso a Internet da postazione fissa, ed i relativi certificati (oltre 76.500 fino ad oggi) hanno carattere probatorio e sono utilizzabili in sede di reclamo o contenzioso per esercitare il proprio diritto di recesso in caso di velocità riscontrate inferiori a quelle contrattualmente previste. Mediante “**MisuraInternet Online Speed Test**”, invece, l'utente può misurare da *web browser* la

qualità istantanea di accesso a Internet da qualunque terminale fisso o mobile (dalla data di rilascio - giugno 2020, lo *speed test* online ha totalizzato 4,5 milioni di misure).

Con il progetto denominato “**MisuraInternet Mobile**”, l'Autorità garantisce all'utente finale ampia trasparenza informativa sulle prestazioni e sulla qualità del servizio di connessione a Internet da rete mobile. I risultati delle diverse campagne di misura, che offrono agli utenti una panoramica del livello qualitativo del servizio *broadband* in mobilità reso dagli operatori dotati di infrastrutture proprie in Italia, sono resi disponibili sul sito anche in modalità comparativa (su singolo *pixel* di misura). I risultati riguardano: la velocità di trasmissione e ricezione dei dati, il tempo di caricamento di una pagina web, il ritardo trasmissivo, il tempo di inizio della riproduzione di un video e il tasso di interruzione per *freezing* di un video. Il progetto si è evoluto nel tempo parallelamente allo sviluppo delle tecnologie radiomobili. Nel corso del 2023 è stata condotta, ai sensi delle delibere nn. 23/23/CONS e 138/23/CONS, la seconda campagna di *drive test* di verifica della qualità del servizio di accesso a Internet su reti 4G e 5G, in modalità *best technology*; nei diversi “punti di misura” è stata rilevata la miglior connessione disponibile, mettendo a disposizione degli utenti informazioni comparative, utili e aggiornate sulle performance delle reti degli operatori mobili.

⁷⁶ Il progetto - *best practice* europea di misura della qualità dell'accesso ad Internet da rete fissa – è stato realizzato in collaborazione con la Fondazione Ugo Bordoni e con il supporto del Dipartimento per il digitale, la connettività e le nuove tecnologie - Direzione Generale per il Digitale e le Telecomunicazioni - Istituto Superiore delle Comunicazioni e delle Tecnologie dell'Informazione del ministero delle Imprese e del made in Italy e conta ad oggi oltre 413.000 utenti registrati.

⁷⁷ Con il termine *jitter* viene usualmente indicata la variazione statistica nel ritardo di ricezione dei pacchetti trasmessi sulle reti IP.

1.5

Gli indicatori dell'azione regolamentare

Gli indicatori di monitoraggio relativi al mercato delle comunicazioni elettroniche proposti nella tabella 1.5.⁷⁸ hanno lo scopo di fornire una fotografia sintetica dell'andamento del settore e, al contempo, una valutazione dell'attività dell'Autorità⁷⁹, anche in relazione agli obiettivi a essa assegnati quali la promozione della concorrenza, lo sviluppo di adeguate infrastrutture di rete, la tutela e il benessere degli utenti. L'aggiornamento annuale del set di indicatori consente, inoltre, di trarre informazioni utili alla verifica degli obiettivi regolamentari nonché di tracciarne un andamento evolutivo.

Dall'analisi dei profili di concorrenzialità emerge, rispetto allo scorso anno, un'ulteriore riduzione del livello di concentrazione del mercato delle linee fisse; l'indice HHI (*Herfindahl-Hirschman Index*)⁸⁰ relativo al 2023, infatti, evidenzia un calo rispetto agli anni precedenti a riprova dell'intensa pressione competitiva principalmente ascrivibile alle dinamiche di mercato in essere nel segmento delle linee ad alta velocità e all'ingresso di nuovi e importanti operatori. Tale pressione si riflette sia sulla quota di mercato dell'operatore *incumbent*, che per la prima volta scende al di sotto del 40% sul totale delle linee fisse, sia sulla riduzione dei volumi dei servizi di accesso *wholesale* NGA di TIM dal momento che, l'aumento della domanda da parte degli utenti finali di servizi di accesso fisso con prestazioni migliori, determina principalmente un aumento della concorrenza a livello infrastrutturale (mercato dei servizi *wholesale*) nell'offerta di servizi FTTH.

Gli indicatori di monitoraggio per la verifica del processo di infrastrutturazione della rete sul territorio nazionale evidenziano il consolida-

mento del processo di crescita della copertura con tecnologie NGA anche per il 2023. I risultati degli investimenti infrastrutturali, pertanto, risultano evidenti e, come diretta conseguenza, facilitano i processi di adozione da parte della popolazione dei servizi NGA. La percentuale degli accessi alla linea fissa in fibra (FTTH) e di quelli FWA, infatti, è cresciuta ulteriormente fino a rappresentare, a fine 2023, l'82% delle linee fisse complessive (a fine 2022 erano il 78%). Ciò si riflette sul volume degli accessi che consentono connessioni alla rete ad alta velocità come evidenziato dall'indicatore che considera il complesso delle linee con velocità superiori ai 100 Mbps, la cui consistenza è passata dal 67,8% del 2022 al 73,4% di fine 2023. Con riferimento alle infrastrutture di rete mobile, proseguono gli sforzi da parte degli operatori volti a garantire sul territorio nazionale la diffusione delle reti 5G, in particolare nella banda di frequenza 3.400-3.800 MHz.

Dall'analisi del livello dei prezzi, quale indicatore dei benefici per i consumatori derivanti principalmente dall'attività di regolamentazione e dalla pressione concorrenziale, è possibile notare come, anche per il 2023, gli indici dei prezzi per i servizi Internet al dettaglio, da rete fissa e mobile, restino stabilmente al di sotto dell'indice generale dei prezzi (con valori, in tabella, inferiori a 1)⁸¹. Nel confronto internazionale, inoltre, l'Italia si posiziona nel contesto europeo nel *cluster* di Paesi con tariffe relativamente basse, per i servizi Internet da rete fissa e mobile, nel quadro di una complessiva accessibilità dei prezzi dei servizi *retail*.

Nell'ambito dell'attuale quadro normativo europeo e nazionale, particolare attenzione è

⁷⁸ La Tabella con tutti gli indicatori è pubblicata integralmente nell'Appendice Statistica allegata alla Relazione annuale – cfr. Appendice Statistica – Tavola A1.51.

⁷⁹ La valutazione dell'attività regolamentare tramite gli indicatori di monitoraggio rientra nelle attività di verifica di impatto della regolamentazione (cfr. capitolo 5) di cui si dà conto, per i singoli ambiti di competenza dell'Autorità, al termine di ogni capitolo della Relazione.

⁸⁰ L'indice HHI (*Herfindahl-Hirschman Index*) è un indice di concentrazione del mercato calcolato come somma dei valori al quadrato delle quote di mercato di ciascun gruppo societario.

⁸¹ Il monitoraggio dei prezzi nei mercati di competenza è un'attività che vede costantemente impegnata l'Autorità (si veda al riguardo l'Osservatorio sulle comunicazioni, pubblicato trimestralmente dall'Autorità) proprio perché i prezzi rappresentano un indicatore della misura del benessere del consumatore generato dai processi concorrenziali.



posta alla tutela degli interessi degli utenti in un contesto tecnologico e di mercato in continua e rapida evoluzione; in tale ottica vanno inquadrati gli indicatori relativi alla qualità dei servizi. Per ciò che riguarda il monitoraggio delle prestazioni delle reti degli operatori mobili, si evidenzia, anche per il 2023, una crescita della velocità media in *download* e *upload*.

In materia di tutela dei consumatori, l'Autorità ha poi proseguito le sue attività di vigilanza sui contratti tra utenti e fornitori di servizi. In tal senso, appare utile evidenziare, da un lato, l'elevato numero di segnalazioni pervenute tramite posta elettronica certificata e, dall'altra, l'efficacia dello strumento della conciliazione atteso che – come si è già illustrato in dettaglio – anche nel corso del 2023, un'elevata quota di controversie tra utenti e fornitori di servizi si è risolta con accordo, sia presso l'Autorità sia presso i Co.re.

com.. Per i consumatori il vantaggio economico diretto derivante dalla risoluzione delle controversie, nel 2023, è stato di poco inferiore agli 8 milioni di euro.

Come si evince dalla lettura delle pagine precedenti, i mercati delle comunicazioni elettroniche sono caratterizzati da una notevole dinamicità per la presenza sia di una considerevole pressione competitiva tra gli operatori, sia dell'avanzamento tecnologico capace di offrire, in modo ricorrente, nuove sfide e nuove opportunità. In un simile scenario, l'Autorità è costantemente impegnata nel dare attuazione al quadro legislativo e regolamentare europeo e nazionale, con un approccio tale da favorire la concorrenza, incoraggiando gli investimenti nelle reti NGA, preservando il principio della neutralità tecnologica e, al tempo stesso, garantendo la tutela dei consumatori.

1. LE COMUNICAZIONI ELETTRONICHE

Tabella 1.5.1 - Indicatori di monitoraggio dell'azione regolamentare - settore comunicazioni elettroniche

Ambito	Indicatore	Descrizione	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022	Valore 2023
Concorrenzialità	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nei mercati dell'accesso	Quota sul totale delle linee	47%	45%	43%	42%	40%
	Risalita verso servizi NGA su rete TIM e su rete terzi	Variazione della domanda di linee NGA di tipo SLU+VULA + <i>Bitstream</i> NGA (var. % rispetto all'anno precedente) ⁽¹⁾	31%	21%	11%	5%	-1%
	Indice di concentrazione	Indice HHI - linee di accesso	2.803	2.628	2.518	2.372	2.265
Infrastrutture di rete	Copertura NGA	Famiglie raggiunte	90% ⁽²⁾	93%	97%	98%	99%
	Penetrazione dei servizi NGA	Linee con velocità ≥100 Mbps (% linee BB)	40,3%	52,5%	61,5%	67,8%	73,4%
	Copertura reti mobili	Copertura delle reti 4G (% popolazione)	98%	99%	99,9%	99,9%	99,9%
		Copertura delle reti 5G (% popolazione)			99,6% ⁽¹²⁾	99,6% ⁽¹²⁾	99,5% ⁽¹³⁾
		Copertura delle reti 5G (calcolato solo su frequenze 3,4–3,8 GHz)				80,3%	88,3%
Qualità del servizio	Qualità dei servizi 4G di accesso a Internet da postazione mobile	Velocità in <i>download</i> (Mbps) ⁽⁵⁾	66,2	68,2 ⁽¹⁰⁾	77,7 ⁽¹⁰⁾	268,5 ⁽¹⁰⁾	338,6 ⁽¹⁰⁾
			50,2	60,3 ⁽¹¹⁾	71,4 ⁽¹¹⁾	168,9 ⁽¹¹⁾	226,9 ⁽¹¹⁾
		Velocità in <i>upload</i> (Mbps) ⁽⁵⁾	29,3	28,9 ⁽¹⁰⁾	31,6 ⁽¹⁰⁾	49,2 ⁽¹⁰⁾	59,0 ⁽¹⁰⁾
			26,0	26,3 ⁽¹¹⁾	28,8 ⁽¹¹⁾	38,5 ⁽¹¹⁾	45,3 ⁽¹¹⁾
Benessere del consumatore	Indice dei prezzi del settore delle comunicazioni rispetto ai prezzi al consumo (2010=100)	Telefonia fissa - internet/banda larga ⁽⁶⁾	0,66	0,68	0,65	0,59	0,60
		Telefonia mobile - servizi internet (2015=100) ⁽⁷⁾	0,76	0,78	0,76	0,67	0,66
Tutela dei consumatori	Segnalazioni	Numero di segnalazioni da parte di utenti gestite (PEC) ⁽⁸⁾	n.d.	10.625	8.810	7.214	6.701
	Vantaggio economico diretto per i consumatori	Valore dei rimborsi/indennizzi derivante da attività di risoluzione delle controversie Co.re.com. ⁽⁹⁾	n.d.	€ 15.200.000	€ 12.500.000	€ 12.240.000	€ 7.674.000

Nota: i valori sono riferiti all'anno solare, salvo diversamente indicato

- (1) Dal 2019 non vengono più conteggiate le linee ULL. L'indicatore, infatti, intende fornire informazioni sui servizi nuovi (non *legacy*), cui vengono aggiunti i servizi *Bitstream* NGA (ossia VULA combinato con *backhauling* fibra ethernet).
- (2) I valori del 2018 e 2019 sono tratti dal monitoraggio effettuato dalla Commissione europea nell'ambito del Digital Agenda Scoreboard.
- (3) 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.
- (4) I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione.
- (5) I dati sono resi disponibili l'anno successivo a quello di rilevazione. Dal 2022 le misure vengono effettuate includendo la tecnologia 5G. Il dato rappresenta una media nazionale delle misure degli MNO.
- (6) Rapporto tra indice settoriale e indice dei prezzi al consumo.
- (7) Dal 2016 l'Istat rileva l'aggregato di prodotto "servizi internet su rete mobile", precedentemente afferente alla sottoclasse "servizi di telefonia mobile".
- (8) Dato disponibile a partire dal 2020, anno in cui è stata realizzata la catalogazione delle PEC in ingresso.
- (9) Rimborsi, detrazioni dalle bollette e altri indennizzi. Nei dati Co.re.com. non sono compresi gli storni delle fatturazioni.
- (10) Dato riferito alle misure statiche effettuate in 10 città.
- (11) Dato riferito alle misure dinamiche effettuate in 45 città.
- (12) Il dato include la copertura 5G fornita mediante la tecnologia DSS (*Dynamic Spectrum Sharing*).
- (13) Il dato include la copertura 5G fornita mediante la tecnologia DSS (*Dynamic Spectrum Sharing*). Le modeste variazioni rispetto all'anno precedente sono principalmente determinate da alcune modifiche sui criteri di conteggio.

2.

I MEDIA

PAGINA BIANCA



2.1

Gli scenari dei mercati

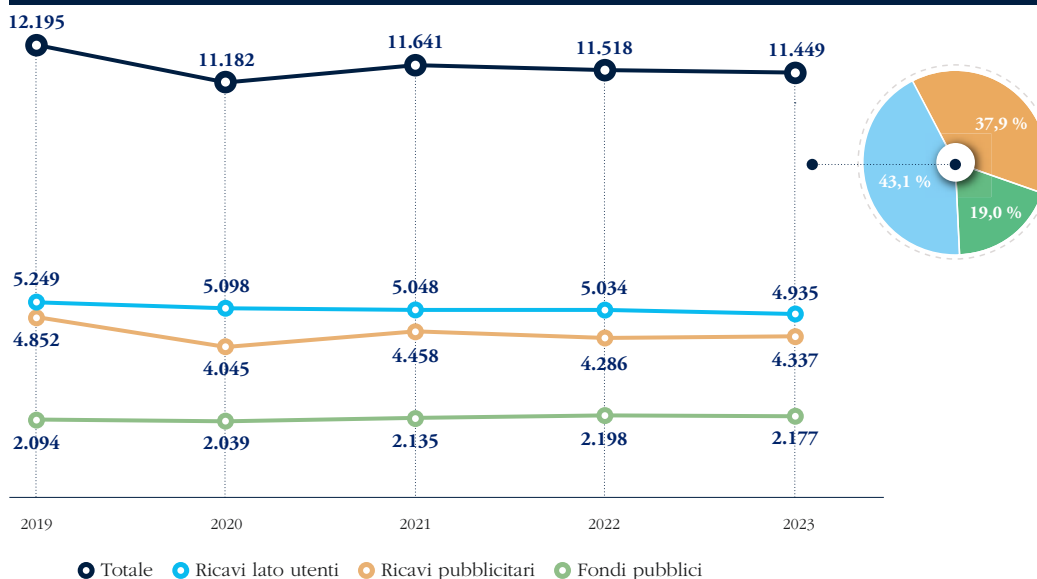
2.1.1 I media nell'economia italiana

Nel corso del 2023, l'economia mondiale ha risentito dell'instabilità determinata dalle tensioni geopolitiche, nonché del persistere di un quadro connotato da incertezza e stagnazione economica e finanziaria che affligge famiglie e imprese.

A livello nazionale, l'andamento dell'economia si è contraddistinto per l'incremento del PIL, ancorché in diminuzione rispetto al 2022.

In tale scenario, la condizione macroeconomica degli ultimi anni ha influito sul consumo dei media tradizionali, che continua a manifestare segnali di debolezza anche nel 2023 (Grafico 2.1.1).

Grafico 2.1.1 - Composizione dei ricavi nei servizi media (milioni di euro)



Nello specifico, relativamente alle entrate relative all'acquisto di contenuti da parte degli utenti, si osserva, a livello complessivo, un'ulteriore contrazione (-2%) rispetto all'anno precedente. Sulla dinamica negativa incide la riduzione dei ricavi derivanti sia dalla vendita di copie di quotidiani e periodici, sia dagli abbonamenti alla *pay tv* satellitare. Risulta, pertanto, confermata la diminuzione dei ricavi da vendita di prodotti offline, che - nonostante il consistente aumento della componente riconducibile alla vendita di contenuti audiovisivi online - comporta una perdita dei proventi lato utenti di oltre 300 milioni di euro negli ultimi 5 anni.

Una flessione si riscontra anche per i ricavi provenienti dalle risorse pubbliche, che presentano una contrazione dell'1%, pur mantenendo un'incidenza del 19% sul totale delle entrate. Tale andamento è imputabile, in particolare, ai minori introiti derivanti dalla riscossione del canone per il servizio pubblico radiotelevisivo (1,8 miliardi).

Al contrario, gli investimenti in promozione e pubblicità mostrano una tendenza al rialzo. Dopo la frenata registrata nel 2022, i ricavi da inserzioni pubblicitarie crescono dell'1,2%, sebbene con alcune differenze tra i diversi mezzi di comunicazione.

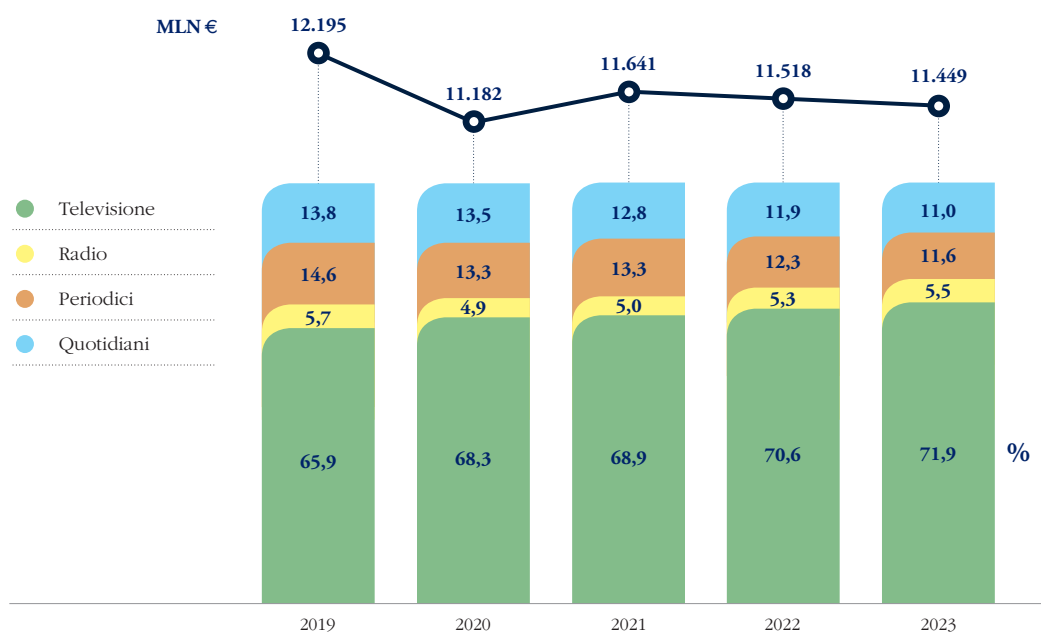
2.1 MEDIA

Le dinamiche appena descritte si riflettono sul livello complessivo dei ricavi dei media, che riporta una leggera flessione nel 2023, con una perdita di 746 milioni di euro rispetto al 2019.

In questo contesto, persiste il divario tra la televisione e gli altri mezzi di comunicazione. La televisione genera il 71,9% degli introiti, mentre l'editoria quotidiana e periodica – che insieme valgono il 22,5% delle risorse totali – sono in costante contrazione. Cresce, nell'ultimo triennio, l'incidenza della radio sulle entrate complessive, prossima al 6% nel 2023 (Grafico 2.1.2).

I persistenti elementi di difficoltà del settore risultano, altresì, evidenti alla luce dell'incidenza dei mezzi di comunicazione classici sul PIL degli ultimi cinque anni. Si conferma, infatti, una generalizzata tendenza al ribasso alla quale concorrono tutti i comparti, seppur con diversa intensità. Il settore editoriale (quotidiani e periodici), in ragione della crisi strutturale che lo caratterizza, contribuisce in modo più deciso a tale dinamica, giungendo a rappresentare una quota pari allo 0,12% del prodotto interno lordo. Il peso della televisione (in chiaro e a pagamento) sul PIL passa dallo 0,45% del 2019 allo 0,39% del 2023, mentre la radio presenta stabilmente una quota dello 0,03%¹.

Grafico 2.1.2 - Ripartizione dei ricavi complessivi per mezzo (% , milioni di euro)



2.1.2 La televisione

A partire da settembre 2024, il settore televisivo sarà segnato dall'inizio della transizione dallo standard di codifica DVB-T a quello DVB-T2 con codifica HEVC Main 10. Nel nuovo contratto di servizio Rai, approvato dal Consiglio dei ministri lo scorso marzo, la concessionaria

si è impegnata a diffondere un proprio mux nazionale in standard DVB-T2 e a predisporre il passaggio dei restanti mux in standard DVB-T2 secondo la *roadmap* predisposta dal Ministero. La transizione consentirà un utilizzo ancor più efficiente della risorsa frequenziale e la trasmissione di un maggior numero di canali televisivi in qualità HD.

¹ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.3.



L'esame degli indici di ascolto conferma, anche per l'ultimo anno, la contrazione del numero complessivo di telespettatori dei canali delle piattaforme digitale terrestre e satellitare, sia nel giorno medio (-2,5% rispetto al 2022) che nel *prime time* (-2,6%).

Al contrario, i dati di *total audience* elaborati da Auditel per sei dei principali editori (che, oltre alla fruizione attraverso "tv non connesse", includono anche il consumo attraverso "tv connesse", "smartphone", "pc" e "tablet")² indicano un trend in leggera crescita, chiaramente determinato dalla visione dei contenuti online, in particolare di quelli a pagamento.

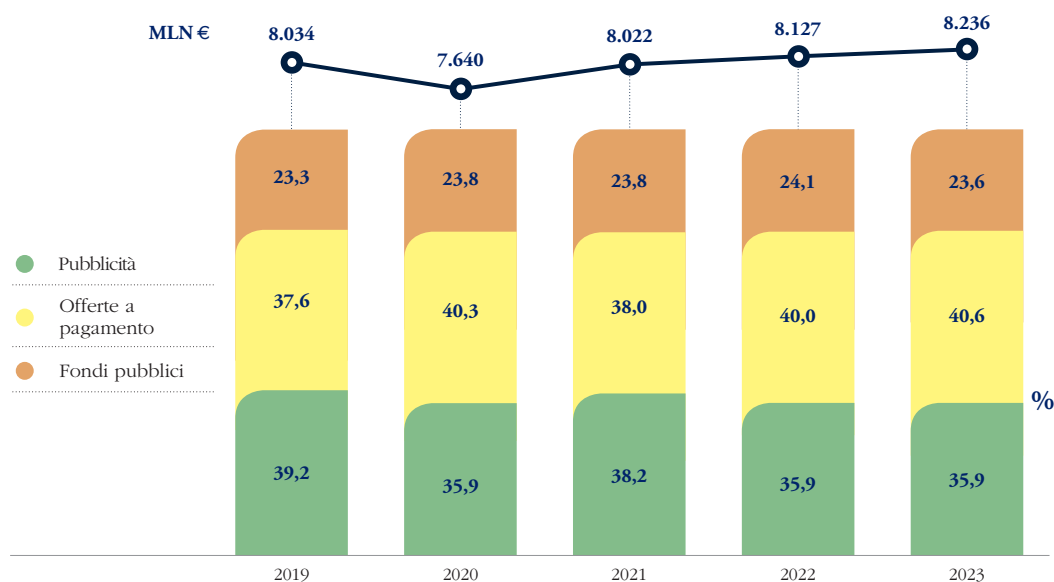
Più in generale, in base alla rilevazione di Comscore (che considera esclusivamente il traffico desktop e mobile, non ricomprendendo le tv connesse), gli utenti unici di siti e app delle piattaforme online di *video on demand* a pagamento continuano ad attestarsi, mediamente, sui 15 milioni mensili (con picchi che si avvicinano ai 16 milioni nei mesi di aprile e maggio)³.

Nel 2023, il Tg1 rimane il telegiornale più seguito, con un ascolto medio di 4,3 milioni di spettatori per l'edizione delle ore 20 e 3,2 milioni per l'edizione delle ore 13,30. Segue il Tg5, con una media di 3,6 milioni di ascoltatori nell'edizione delle ore 20 e 2,8 milioni nell'edizione delle ore 13. Resta particolarmente significativo il ruolo assunto, quale fonte di informazione locale, della TGR di Rai, che supera i 2 milioni di telespettatori sia nell'edizione delle ore 14 che in quella delle ore 19,30⁴.

La diminuzione degli ascolti delle piattaforme tradizionali non scalfisce, comunque, la rilevanza del mezzo nel sistema dell'informazione in termini tanto di numerosità di telespettatori raggiunti, quanto di risorse economiche, posto che, come sopra rappresentato (Grafico 2.1.2), la televisione conserva stabilmente il primato tra i media, con il maggiore ammontare di ricavi realizzati, peraltro in crescita.

Più nel dettaglio, dal punto di vista economico (Grafico 2.1.3), si stima che nel 2023 il setto-

Grafico 2.1.3 - Ripartizione dei ricavi complessivi della televisione per tipologia (% , milioni di euro)



² I valori di *total audience* analizzati si riferiscono ai sei editori oggetto di rilevazione da parte di Auditel, ossia R.T.I.-Mediaset, RAI, Discovery, Sky Italia, La7 e DAZN per i periodi marzo 2022-febbraio 2023 e marzo 2023-febbraio 2024.

³ Cfr. AGCOM, *Osservatorio sulle comunicazioni*, n. 1/2024.

⁴ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.5.

2.1 MEDIA

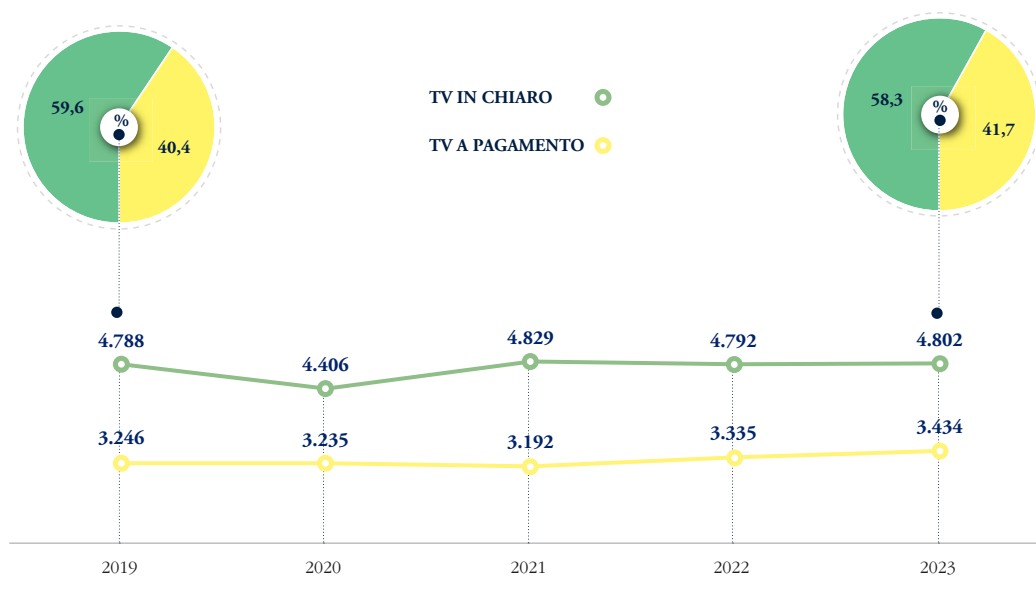
re televisivo superi nel complesso gli 8,2 miliardi di euro, con un incremento dell'1,3% rispetto al 2022. Questo risultato è trainato dall'andamento positivo della raccolta pubblicitaria (che mantiene un'incidenza sui ricavi complessivi pressoché costante) e, soprattutto, dal marcato aumento della componente online della tv a pagamento, tanto che, nonostante la perdurante flessione degli introiti generati dalla vendita agli utenti finali di abbonamenti e contenuti sui canali tradizionali, l'insieme delle offerte televisive a pagamento continua a rappresentare la principale fonte di finanziamento del mezzo (40,6% del totale). Al contrario, conseguentemente alla contrazione delle entrate derivanti dalla riscossione del canone per il servizio pubblico, diminuisce l'incidenza dei fondi pubblici sul totale.

Valutando la concentrazione della televisione, ne va riscontrata una diminuzione complessiva (con una progressiva riduzione dell'indice HHI – *Herfindahl-Hirschman Index*, che nel 2023 scende al di sotto dei 1.800 punti)⁵, sebbene i primi tre operatori detengano ancora il 70% delle risorse complessive. In particolare, Rai mantiene la prima posizione (con una quo-

ta del 28,4%), davanti a Comcast/Sky (22,2%) e Fininvest (19,4%), attiva nel settore mediante le società del gruppo MFE-Mediaset. Tra i restanti operatori, anche in ragione dell'attrattività dei contenuti *premium* (quali film, serie tv, eventi sportivi come il campionato di calcio di Serie A o la Champions League) che compongono le proprie offerte, si rafforza ulteriormente l'incidenza delle piattaforme online (tra cui Netflix, DAZN, TIM, Amazon, The Walt Disney Company), che guadagnano porzioni di ricavi, arrivando a sfiorare il 20% delle risorse economiche del settore televisivo (quasi 13 punti percentuali in più rispetto al 2019).

Scomponendo l'analisi in relazione ai due ambiti di mercato (tv in chiaro e tv a pagamento - Grafico 2.1.4) distinti sotto il profilo merceologico, si rileva come la quota maggiore delle risorse economiche complessive (58,3%) permanga appannaggio del mercato dei servizi di media audiovisivi in chiaro, che, nel 2023, vale 4,8 miliardi di euro, in leggero aumento rispetto al 2022 (+0,2%). Un maggiore incremento (+3%) si riscontra per i ricavi totali della tv a pagamento, che superano i 3,4 miliardi.

Grafico 2.1.4 - Ripartizione dei ricavi complessivi tra televisione in chiaro e televisione a pagamento (% , milioni di euro)



5 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.7.

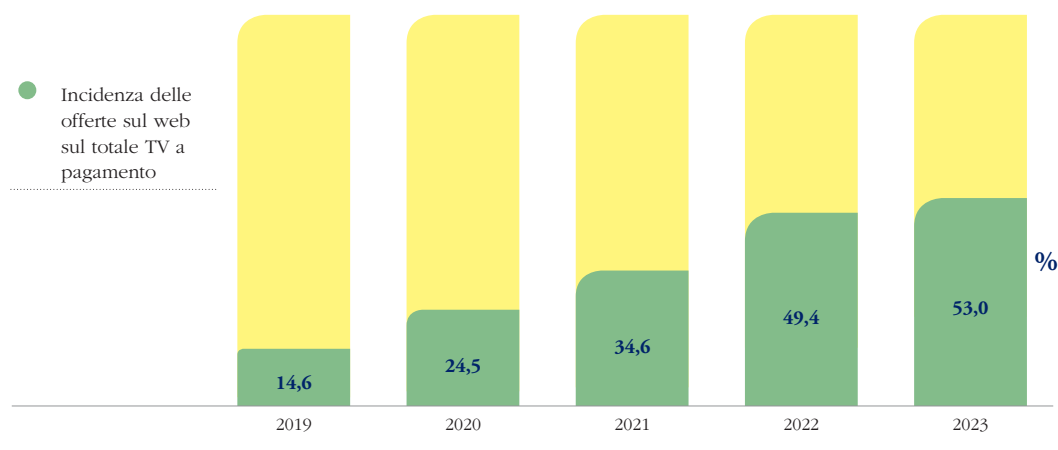


Riguardo alla televisione a pagamento, come anticipato, anche nel 2023 si assiste alla contrapposizione tra l'andamento negativo dei ricavi afferenti alle piattaforme satellitare e digitale terrestre e quello positivo delle risorse riconducibili all'offerta di servizi di media audiovisivi online.

Più precisamente, i ricavi derivanti da vendita di offerte a pagamento (*pay tv* e *pay per view*) e raccolta pubblicitaria sui programmi *pay* delle piattaforme tradizionali - che per la prima volta scendono al di sotto del 50% del totale de-

gli introiti della tv a pagamento - diminuiscono del 4,3%. Diversamente, le risorse generate dalle offerte a pagamento sul web, includendo sia le sottoscrizioni di abbonamenti (S-VOD), sia la vendita e il noleggio di singoli contenuti (EST e T-VOD), crescono del 10,4%. I ricavi riferibili a quest'ultima componente assumono, dunque, un valore sempre più rilevante, tanto da raggiungere 1,8 miliardi di euro nel 2023, con un'incidenza sul totale della tv a pagamento del 53%, oltre 38 punti percentuali in più rispetto a cinque anni prima (Grafico 2.1.5).

Grafico 2.1.5 - Incidenza delle offerte sul web sui ricavi della tv a pagamento (%)



Gli effetti dell'ulteriore flessione registrata dalle entrate da abbonamenti ai programmi satellitari e il perdurante rafforzamento delle quote di ricavi acquisite dalle piattaforme online attive nell'offerta di contenuti audiovisivi sul web si ripercuotono sugli assetti di mercato. Prosegue, infatti, la riduzione del livello di concentrazione della tv a pagamento, con l'indice HHI che, nonostante continui a essere superiore ai 3.000 punti⁶ (nel 2021 era di poco inferiore ai 5.000 punti), risulta più che dimezzato rispetto al 2019.

2.1.3 La radio

Nel 2023, la radio è stata ascoltata in media da 69,7% degli italiani⁷, registrando un **in-**

mento del 7,5% rispetto ai consumi dell'anno precedente, raggiungendo livelli di ascolto superiori a quelli antecedenti la pandemia. Rispetto al 2019, si registra, nel giorno medio, un incremento, sia degli ascoltatori (pari a circa 1,5 milioni, +4,3%), sia del tempo dedicato all'ascolto radiofonico (6,2% in più di minuti medi in un anno e 8,8% in più nel periodo di riferimento).

Analizzando i luoghi di fruizione, sempre nell'ultimo anno, cresce il numero degli italiani che ascoltano le trasmissioni radiofoniche fuori di casa (+8%), e in particolare durante i tragitti in automobile. Rimane pressoché costante l'ascolto domestico, mentre cresce quello ibrido (sia fuori che dentro la propria abitazione, +14,7%).

⁶ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.11.

⁷ La quota è calcolata sulla collettività a cui si riferiscono i risultati dell'Indagine Principale condotta da TER, ora Editori Radiofonici Associati (ERA), costituita dagli individui presenti in Italia di almeno 14 anni, che al 1° gennaio 2022 ammonta a 52.115. 026 individui.

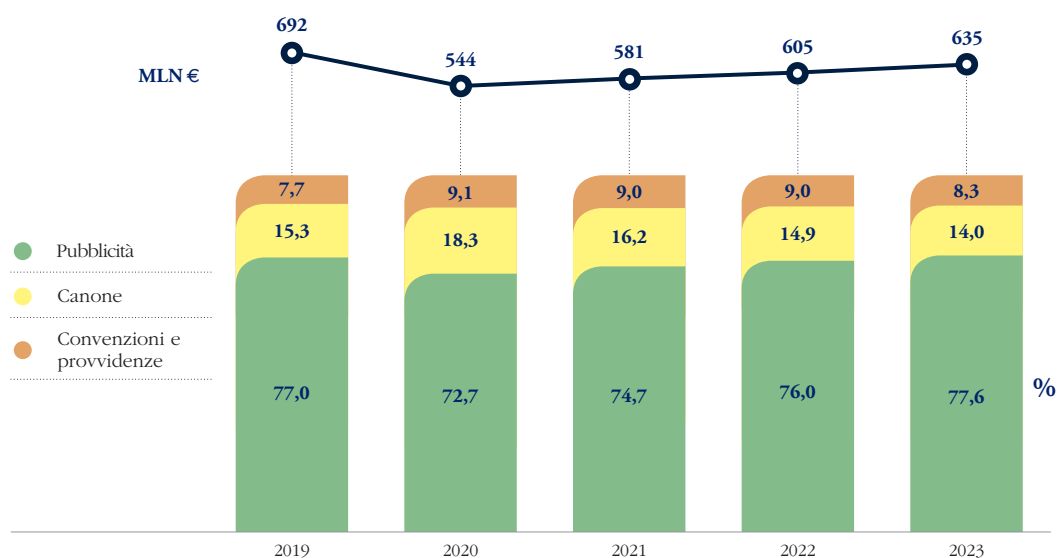
2. I MEDIA

La dinamica positiva dei consumi si riscontra, fra l'altro, con riferimento a tutte le tipologie di apparecchi di ricezione del segnale radiofonico. Continua, infatti, il trend crescente del consumo, dopo la riduzione dovuta alla pandemia, sui *device* tradizionali, considerando sia l'ascolto in automobile mediante l'autoradio (+10,6%), sia quello tramite apparecchi fissi (+2,6%). Analogamente, aumenta l'ascolto radiofonico sul web, sebbene in maniera differenziata: se il consumo attraverso pc e tablet cresce in modo più contenuto (+4,9%), decisamente più significativo è il

ricorso ai *device* innovativi (l'8% in più di individui ha seguito la radio mediante lo smartphone e il 33% in più dei radioascoltatori attraverso lo *smart speaker*/assistenti vocali).

Sotto il profilo delle entrate complessive (Grafico 2.1.6), si conferma la ripresa del settore già osservata nel biennio precedente. I ricavi derivanti dall'esercizio dell'attività radiofonica sono passati da 605 milioni di euro nel 2022 a 635 milioni nel 2023: una crescita pari al 4,9% (superiore a quella del 2022 sul 2021).

Grafico 2.1.6 - Ricavi complessivi della radio per tipologia (% , milioni di euro)



I ricavi da vendita di pubblicità radiofonica, che rappresentano la fonte di finanziamento prevalente del settore, sono pari a 493 milioni di euro, con un incremento del 7,1% rispetto all'esercizio precedente.

La composizione delle entrate evidenzia una contrazione delle fonti di natura pubblica. Nel dettaglio, le convenzioni e provvidenze (quasi 53 milioni di euro) registrano una riduzione del 3,3%; nella stessa direzione, le entrate da canone per il servizio pubblico radiofonico, pari a 89 milioni di euro, diminuiscono del 1,4% su base annua.

Il settore presenta una struttura sostanzialmente stabile sotto il profilo della concentrazione, che continua a essere contenuta, con un indice HHI di poco superiore a 1.000 punti.

Nel dettaglio, la *leadership* in termini di ricavi complessivi del settore è tuttora detenuta da Rai, concessionaria del servizio pubblico⁸, che consegue una quota del 21,1% nel 2023, in contrazione su base annua (0,9 punti percentuali). Al secondo posto, si colloca Fininvest (operante nel settore tramite le società del gruppo MFE-Mediaset), le cui entrate nello specifico presentano

8 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.15.



un'evoluzione in crescita nel 2023, arrivando a rappresentare il 17% dei ricavi totali.

Segue GEDI, con entrate pari al 10,2% delle risorse complessive del settore radiofonico (+0,2 punti percentuali). Eccetto per il Gruppo 24 ORE, che vede una contrazione dei propri introiti del 6,2%, a fronte della crescita della relativa quota di mercato pari a 10,2% (+0,2 punti percentuali), dinamiche opposte si riscontrano per gli operatori collocati nelle posizioni successive. In particolare, il Gruppo RTL 102.5, nonostante la crescita dei ricavi, registra una contrazione del proprio peso sul totale delle entrate (-0,3 punti percentuali); diversamente il Gruppo Radio Dimensione Suono e Radio Italia, rispettivamente con il 7,7%, e il 3,3% delle entrate, presentano degli incrementi delle quote (rispettivamente +0,1 e +0,5 punti percentuali).

La restante parte delle entrate del comparto (quasi un terzo del totale) presenta un'evoluzione in sostanziale stabilità nel 2023 ed è caratterizzata dall'offerta di tre emittenti nazionali, riconducibili al Gruppo Kiss Kiss (Radio Kiss Kiss), alla società Centro di Produzione (Radio Radicale) e all'Associazione Radio Maria (Radio Maria), nonché da numerose emittenti radiofoniche locali con una quota ancora più marginale sulle risorse totali.

Nonostante le incertezze derivanti dal contesto macroeconomico, il mezzo radiofonico conferma una dinamica di ripresa, sia con riguardo ai consumi, che mostrano - tenuto conto della fruizione tradizionale dello stesso (su rete FM e su DAB, DAB+ e DMB-VR) - un pieno recupero degli ascoltatori persi nel periodo pandemico, sia sotto il profilo dei ricavi che, tuttavia, non raggiungono ancora i livelli del 2019.

Sempre in tema di rilevazione degli indici di ascolto, ad aprile 2024 **è nata la nuova Audiradio**, società fondata da Editori Radiofonici Associati ERA (ex TER), UNA - Aziende della Comunicazione Unite, in rappresentanza delle agenzie media, e UPA - Utenti Pubblicità Associati, in rappresentanza degli investitori pubblicitari. Così come da tempo auspicato da AGCOM, anche il comparto radiofonico ha adottato un modello proprietario per il soggetto realizzatore della misurazione delle audience in Italia, basato sul JIC (*Joint*

Industry Committee), abbandonando il sistema Moc (*Media Owner Committees*). La nuova Audiradio è incaricata di realizzare, entro il prossimo anno, una ricerca metodologica che, oltre a dare continuità alla *currency*, risulti idonea a rappresentare i nuovi comportamenti di consumo e le modalità di fruizione multimediale dei contenuti.

2.1.4 I quotidiani

I dati del 2023 indicano una vendita media giornaliera⁹ di 1,8 milioni di quotidiani in edizione cartacea o digitale (c.d. copia replica). Questi dati - che non tengono in considerazione la consultazione dei siti online dei giornali - consolidano la contrazione del settore, segnato da una variazione negativa del 13% rispetto al 2022 e del 32,8% nell'ultimo quinquennio, che è stata solo parzialmente compensata dalla vendita delle copie digitali.

Riguardo la fruizione della copia tradizionale, leggono almeno un quotidiano al giorno circa 11,6 milioni di soggetti, che rappresentano il 22,2% della popolazione italiana dai 14 anni in su. Tra coloro che leggono almeno un quotidiano al giorno, il 19,3% ha un'età tra 14-34 anni, il 32,1% tra i 35-54 anni e il 48,6% un'età superiore ai 54 anni¹⁰.

L'ulteriore diminuzione delle vendite riduce ancor di più la forbice tra ricavi lato utente (55,8%) e ricavi da pubblicità (38,6%). Rispetto al 2022, decrescono in misura rilevante i ricavi da collaterali (-20,8%), mentre si riscontra un lieve aumento delle provvidenze e delle convenzioni pubbliche (Grafico 2.1.7).

Per quanto riguarda le quote di mercato, nel 2023, il gruppo GEDI (*La Repubblica*, *La Stampa*, *Il Secolo XIX* e *la Provincia Pavese*) rimane il primo operatore in termini di ricavi complessivi (23%), seguito dal gruppo Cairo Communication/RCS Mediagroup (20,7%).

I due gruppi, nell'anno solare 2023, aggregano rispettivamente una quota pari al 15,8% e al 14,8% di tutte le copie stampate a livello nazionale e utili per la distribuzione, al di sotto quindi del limite, pari al 20%, previsto dalla legge.

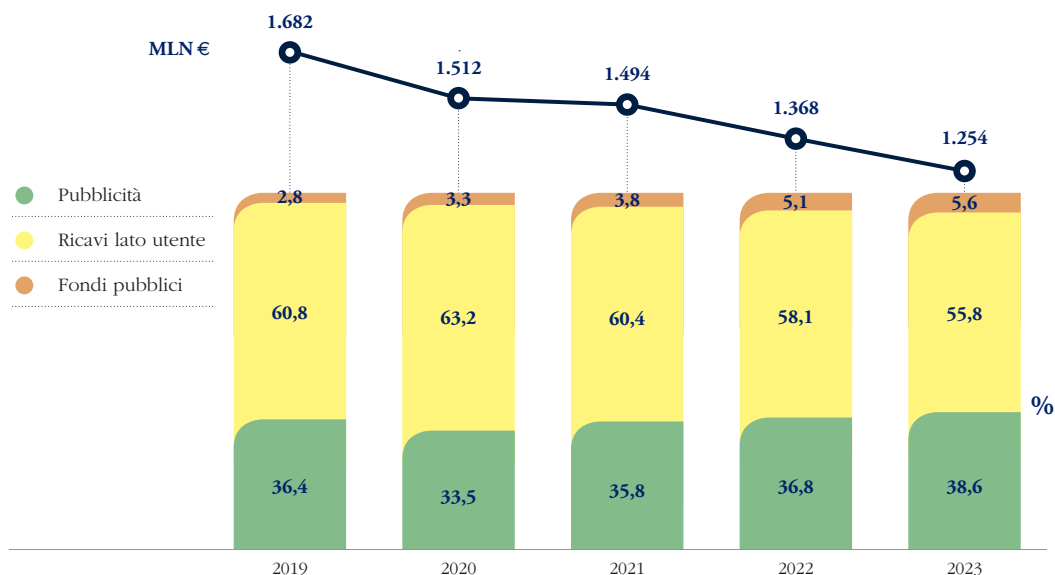
Nell'ambito del piano di deconsolidamento che ha caratterizzato negli ultimi anni la strate-

⁹ Vendita media giornaliera, riferita alla diffusione totale pagata. Elaborazione dati ADS e AGCOM.

¹⁰ Elaborazione dati Audipress/Audicom e AGCOM.

2. I MEDIA

Grafico 2.1.7 - Ricavi della stampa quotidiana per tipologia (% , milioni di euro)



gia del Gruppo GEDI, a ottobre 2023, la società GEDI News Network S.p.A. ha ceduto alla società Nord Est Multimedia S.p.A., le seguenti testate locali: *Corriere delle Alpi*, *il Mattino di Padova*, *il Messaggero Veneto*, *la Nuova di Venezia e Mestre*, *Il Piccolo*, *la Tribuna di Treviso*. La GEDI News Network S.p.A. ha, inoltre, ceduto la testata *Gazzetta di Mantova* alla Gazzetta di Mantova s.r.l., società controllata da Athesis S.p.A. Quest'ultima è già editrice dei quotidiani *L'Arena*, *Il Giornale di Vicenza* e *Bresciaoggi*.

Rilevante è altresì la fusione per incorporazione della RCS Edizioni Locali S.r.l. nella RCS Mediagroup intervenuta alla fine del 2022 e finalizzata, secondo quanto emerge dai comunicati delle parti, alla razionalizzazione delle risorse e al coordinamento tra le diverse redazioni operanti sul territorio, in una logica di accelerazione dei processi di digitalizzazione dell'offerta di informazione a livello locale. Nel corso del 2023, le pubblicazioni sono proseguite sotto forma di dorsali locali del *Corriere della Sera* contraddistinti dalla propria denominazione locale.

Infine, a novembre 2023, la società Editoria Italia S.r.l. (controllata al 100% dalla Finanziaria Tosinvest S.p.A., riconducibile al gruppo

Angelucci) ha acquisito il controllo della Società Europea di Edizioni S.r.l., editrice del quotidiano *il Giornale*.

L'analisi complessiva del settore evidenzia la crisi inarrestabile della vendita del quotidiano nella sua veste di prodotto editoriale tradizionale, riconducibile alla copia, sia essa cartacea o digitale. Già da diversi anni, soprattutto a opera dei grandi gruppi editoriali, l'informazione quotidiana si è trasformata in una offerta di contenuti e servizi multimediali. Al mutare dell'offerta, per una corretta valutazione del mercato, occorrerà affidarsi a metodologie e metriche integrate.

In questa prospettiva, nel marzo 2023, è intervenuta la fusione tra Audiweb e Audipress che ha dato vita al JIC denominato **Audicom**. L'obiettivo dichiarato dalla società è quello di realizzare e offrire al mercato una ricerca integrata relativamente alla fruizione di contenuti multimediali, editoriali e pubblicitari, mediante Internet e stampa quotidiana e periodica, attraverso l'implementazione di un progetto di *total audience* "digitale+stampa", interoperabile, per la parte video, con la *total audience* già realizzata da Auditel per i contenuti televisivi.



2.2

L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea

2.2.1 L'ambito europeo e nazionale

Il percorso di riforme avviato in Europa nell'ultimo quinquennio, apertosi con la revisione delle direttive europee in materia di servizi di media audiovisivi e *copyright*, si è concluso nell'ultimo anno con l'approvazione di alcuni regolamenti di grande importanza per il settore dei contenuti audiovisivi. Tali regolamenti hanno lo scopo di adeguare il quadro normativo europeo alle innovazioni tecnologiche e di mercato intervenute nel settore dei media, soprattutto per effetto della trasformazione digitale e dell'avvento di nuovi attori sul mercato. Ai tradizionali fornitori di servizi di media audiovisivi, lineari e non lineari, si sono infatti aggiunte le piattaforme che offrono servizi e contenuti digitali online, nonché i fornitori di sistemi di intelligenza artificiale generativa, utilizzati in una varietà di contesti, tra cui l'industria audiovisiva e cinematografica.

L'11 aprile 2024, dopo un lungo iter legislativo, è stato approvato il regolamento per la libertà dei media, noto come "*European Media Freedom Act*"¹¹ (EMFA). Alla formazione del Regolamento, l'Autorità ha partecipato attivamente sia nell'ambito del mandato di presidenza dell'ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*), l'organismo europeo di coordinamento dei regolatori dei servizi di media audiovisivi, sia nell'ambito dei tavoli governativi finalizzati a definire la posizione nazionale sul dossier, nonché in occasione delle audizioni del Presidente Lasorella presso le Commissioni parlamentari competenti.

Il regolamento EMFA introduce un quadro normativo europeo per i servizi di media nel mercato interno dell'Unione europea. La finalità è quella di salvaguardare la libertà e il pluralismo dei mezzi di informazione, inserendo nuovi soggetti nella applicazione della disciplina settoriale. Tra

essi i fornitori di servizi media digitali e di contenuti online, nonché, in misura più limitata, la stampa.

Le nuove norme introducono un regime di trasparenza sulla proprietà dei media e l'armonizzazione delle procedure di controllo sulle concentrazioni; la previsione di un sistema di rilevazione dell'audience, valido sia per i media tradizionali, che per quelli digitali; il divieto di utilizzare software spia nei confronti dei giornalisti; una disciplina *ad hoc* sulla moderazione dei contenuti di informazione dei media da parte delle piattaforme online.

Come appare evidente la normativa europea è già presente nelle regole italiane del settore.

Al fine di assicurare un efficace coordinamento nell'applicazione delle nuove disposizioni in ambito nazionale, l'EMFA prevede una riforma del modello europeo di *governance* del settore dei media, con l'istituzione di un nuovo organismo, l'**European Board for Media Services**, destinato a sostituire l'ERGA, ampliandone le competenze, e una puntuale disciplina delle procedure di cooperazione transfrontaliera tra autorità nazionali indipendenti del settore.

La partecipazione di AGCOM alla fase ascendente della produzione normativa europea nel sistema dei media ha riguardato anche il **regolamento europeo relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica**, pubblicato il 13 marzo 2024¹². Anche in questo caso, il Presidente dell'Autorità ha coordinato, in quanto Presidente di ERGA, l'azione del Gruppo dei Regolatori e ha fornito, sui temi di competenza, il proprio contributo all'elaborazione della posizione nazionale nel corso dei negoziati.

Il regolamento si applica a una gamma molto ampia di attori coinvolti nella preparazio-

11 Regolamento (UE) 2024/1083 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13/UE (regolamento europeo sulla libertà dei media).

(Testo rilevante ai fini del SEE) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:L_202401083

12 Regolamento (UE) 2024/900 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202400900

2. I MEDIA

ne, promozione e diffusione di annunci politici, e riguarda tutta la pubblicità politica (cui è assimilata quella c.d. “*issue based*”) preparata, promossa o diffusa nell’UE o diretta a individui in uno o più Stati membri, indipendentemente dal luogo di stabilimento del fornitore¹³. L’obiettivo del regolamento è assicurare la trasparenza della pubblicità politica, attraverso l’obbligo di pubblicazione, per ogni annuncio, sia di un avviso recante l’indicazione che il video è pubblicato a pagamento, sia di una *transparency notice* contenente gli elementi essenziali della campagna (identità dello sponsor, somma investita, criteri di selezione dei destinatari, ecc.). Il regolamento impone inoltre forti limiti alle tecniche di *targeting* e di amplificazione, stabilendo, ad esempio, che la profilazione non possa riguardare minori e che non possa avvenire sulla base di dati per il cui utilizzo l’utente non abbia prestato espresso consenso.

Nelle more dell’attuazione del regolamento – entrato in vigore il 10 aprile 2024, ma applicabile dal 10 ottobre 2025, fatta eccezione per l’immediata applicabilità degli artt. 3 e 5, comma 1, che riguardano le definizioni e le clausole di non discriminazione basate sul luogo di stabilimento dello sponsor – molte delle previsioni in esso contenute sono state incorporate nelle *Linee guida recanti raccomandazioni per le grandi piattaforme e motori di ricerca sulla mitigazione dei rischi sistemici nei processi elettorali*¹⁴, adottate nel marzo 2024 dalla Commissione europea in vista delle elezioni europee del giugno 2024. Tale iniziativa ha visto il diretto coinvolgimento di AGCOM, anche nella sua nuova funzione di “**Digital Service Coordinator**” (DSC) ai sensi del regolamento *Digital Services Act* (DSA) (di cui si dirà più diffusamente al capitolo 3).

Quanto alle novità intervenute nel quadro legislativo nazionale, va segnalato in particolare il complesso lavoro di revisione effettuato sul decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 recante “Testo unico dei servizi di media audiovisivi” (di seguito, TUSMA)¹⁵, cui anche AGCOM ha fornito il proprio contributo sui temi di competenza nell’ambito del processo di revisione del TUSMA del 2021.

Nel periodo di riferimento, AGCOM ha partecipato attivamente ai lavori dell’ERGA. In tale contesto, si richiama in primo luogo il significativo impegno connesso alla gestione dell’incarico di presidenza, affidato al Presidente dell’Autorità nel 2023 e confermato per il 2024. L’incarico implica la responsabilità del coordinamento di tutte le attività del programma di lavoro annuale, l’organizzazione delle riunioni plenarie, del *board* e del *contact network*, la gestione dei rapporti con i principali *stakeholder* europei e internazionali e la rappresentanza dell’ERGA nei vari contesti istituzionali. Si richiamano al riguardo la partecipazione all’*High Level Group* istituito dal *Digital Markets Act* e alle attività dei relativi gruppi di lavoro tecnici, la partecipazione alla *Task Force* istituita dal nuovo *Code of Practice on online disinformation*, la collaborazione con EPRA (*European Platform of Regulatory Authorities*) e con UNESCO, nell’ambito delle iniziative seguite alla *International Conference on digital platforms governance* di febbraio 2023, l’interlocazione con l’Alto Rappresentante OSCE per la libertà dei media.

A livello tecnico, l’Autorità ha svolto un ruolo di primo piano nella redazione dei rapporti ERGA relativi alle menzionate iniziative legislative europee: si ricordano il documento di posizione sul regolamento in tema di pubblicità politica, pubblicato a marzo 2023; le varie proposte emendative all’EMFA, pubblicate rispettivamente nel febbraio, aprile e maggio 2023 e le dichiarazioni e raccomandazioni del giugno e ottobre 2023, in occasione delle varie fasi di negoziazione del testo; i numerosi approfondimenti sull’attuazione della Direttiva SMAV da parte degli Stati membri e, segnatamente, i rapporti “*The practical application and future of cross-border enforcement of media law*”; “*Learning from the practical experiences of NRAs in the regulation of vloggers*” e il rapporto “*On the transposition and implementation of Article 13 (1) (Prominence of European Works), and Article 13(2) (Financial contribution to the production of European Works by Media Service Providers established in another Member State)*”, tutti coordinati da AGCOM e approvati nel dicembre 2023.

13 I fornitori non stabiliti nell’UE, ma che offrono servizi di pubblicità politica in uno o più Stati membri dovranno nominare un proprio rappresentante legale nell’UE (in linea con la previsione già proposta dal *Digital Services Act*).

14 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1707

15 Tale lavoro di revisione ha condotto al decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50 “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi in considerazione dell’evoluzione delle realtà del mercato, in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 di modifica della direttiva 2010/13/UE” entrato in vigore il 2 maggio 2024.



A seguito dell'approvazione nelle riunioni plenarie di giugno e dicembre 2023, sono stati inoltre pubblicati i rapporti sullo stato di attuazione dello *Strengthened Code of Practice on Disinformation* e sulle esperienze delle autorità nazionali di regolazione, nonché sulle previsioni della Direttiva SMAV in materia di *reporting* in ordine alle attività poste in essere dagli Stati membri in tema di *media literacy*.

Da ultimo, si ricorda che AGCOM ha contribuito alle iniziative promosse dal ministero degli Affari Esteri sul tema del contrasto alla disinformazione; ha collaborato con le istituzioni europee fornendo il proprio contributo alla stesura del *Rule of Law* per il 2023; ha seguito i lavori del Comitato di Contatto della Direttiva SMAV, nell'ambito della delegazione nazionale.

2. MEDIA

2.3

Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi

2.3.1 La tutela del pluralismo e della concorrenza

Con la delibera n. 223/23/CONS, è stato concluso il procedimento di valorizzazione del **Sistema integrato delle comunicazioni (SIC)** per l'anno 2021. Dall'analisi svolta è emerso che, nel 2021, il SIC vale complessivamente 18,9 miliardi di euro, l'1,1% del PIL, registrando un incremento del 14,2% rispetto al 2020 (cfr. Tabella 2.3.1). Tale tendenza risente prevalentemente della crescita sostenuta della pubblicità online, della ripresa degli introiti pubblicitari riconducibili ai media tradizionali dopo la marcata contrazione registrata durante la pandemia, nonché del consistente aumento dei ricavi derivanti da offerte televisive a pagamento sul web, oltre che delle maggiori entrate derivanti dalla riscossione del canone per il servizio pubblico radiotelevisivo. La dinamica positiva di tali componenti supera la riduzione riscontrata princi-

palmente nei ricavi generati dagli abbonamenti alla *pay tv* satellitare e digitale terrestre, nonché dalla vendita di copie di quotidiani e dalla fruizione da parte del pubblico delle opere cinematografiche.

Tra le risorse che costituiscono il SIC, prevalgono quelle afferenti alla pubblicità (comprese le sponsorizzazioni) sui mezzi di comunicazione tradizionali e online, con un'incidenza sul totale del 58,9%. Seguono i ricavi generati dalla vendita di prodotti e servizi (riconducibili alle aree dei servizi di media audiovisivi, stampa quotidiana e periodica, agenzie di stampa, editoria elettronica anche per il tramite di Internet e cinema), con un peso del 29,2%. Infine, le entrate derivanti dal canone per il finanziamento di servizio pubblico radiotelevisivo e da convenzioni e provvidenze erogate ai soggetti esercenti le attività rientranti nel SIC rappresentano l'11,9% del totale.

Tabella 2.3.1 - Composizione del valore economico del SIC (2020 e 2021)

Ricavi ex art. 51, comma 2 del TUSMA	Milioni di euro		Variazione	Incidenza sul totale	
	2020	2021		2020	2021
Finanziamento di servizio pubblico radiotelevisivo, al netto dei diritti dell'erario	1.726	1.820	5,4%	10,4%	9,6%
Pubblicità nazionale e locale anche in forma diretta e televendite (incluse sponsorizzazioni afferenti ai servizi di media)	4.254	4.977	17,0%	25,7%	26,4%
Sponsorizzazioni (afferenti al c.d. <i>below the line</i>)	541	610	12,8%	3,3%	3,2%
Convenzioni con soggetti pubblici a carattere continuativo e provvidenze pubbliche erogate direttamente ai soggetti esercenti le attività indicate all'art. 3, co. 1, lett. z) del Tusma	363	428	18,0%	2,2%	2,3%
Offerte di servizi di media audiovisivi e radiofonici a pagamento	3.081	3.048	-1,1%	18,6%	16,1%
Abbonamenti e vendita di quotidiani e periodici, inclusi i prodotti librari e fonografici commercializzati in allegato	1.978	1.956	-1,1%	12,0%	10,4%
Agenzie di stampa a carattere nazionale	105	121	15,3%	0,6%	0,6%
Editoria elettronica anche per il tramite di Internet	158	171	8,0%	1,0%	0,9%
Pubblicità online e sulle diverse piattaforme anche in forma diretta, incluse le risorse raccolte da motori di ricerca, da piattaforme sociali e di condivisione	4.071	5.538	36,0%	24,6%	29,3%
Utilizzazione delle opere audiovisive e cinematografiche nelle diverse forme di fruizione del pubblico	252	213	-15,5%	1,5%	1,1%
Totale SIC	16.528	18.882	14,2%	100,0%	100,0%



Per quel che attiene alla distribuzione delle quote tra i principali soggetti presenti nel SIC, si evidenzia come, nel 2021, nessuno degli operatori realizza ricavi eccedenti la soglia del 20% di cui all'art. 51, comma 3, lett. a) del TUSMA. Al contempo - tenuto conto di quanto previsto alle lettere b) e c) dell'art. 51, comma 3 - si osserva che le quote dei primi quattro operatori si attestano tutte su valori superiori al 10% dell'aggregato (cfr. Tabella 2.3.2). Più precisamente, i primi dieci gruppi operanti nelle aree economiche che compongono il SIC - Rai Radiotelevisione Italiana; Comcast Corporation/Sky Italian Holdings; Fininvest (MFE-Mediaset, Mondadori, Mediamond); Alphabet/Google; Meta/Facebook, Cairo Communication; Amazon; GEDI Gruppo Editoriale; Netflix; DNI Europe Holding Limited/Discovery - rappresentano congiuntamente, con 12,5 miliardi di euro, il 66,4% del totale, mentre il restante 33,6% dei ricavi è ripartito tra una platea di soggetti piuttosto ampia, con quote inferiori all'1%.

In questo contesto, Rai consegue la prima posizione, con un'incidenza dei propri ricavi sul SIC del 13,5%, mentre Comcast/Sky, con un peso del 12,1% sulle risorse complessive, scende al secondo posto. Segue il gruppo Fininvest, con una quota complessiva del 10,3%. Tra gli altri soggetti, si riscontra la rilevanza delle piattaforme online, con Alphabet/Google, Meta/Facebook, Amazon e Netflix che si collocano rispettivamente al quarto, quinto, settimo e nono posto.

In merito alle attività di vigilanza sul rispetto degli specifici limiti di concentrazione previsti nel settore dell'editoria quotidiana, l'Autorità, sulla base delle dichiarazioni fornite dalle imprese editrici di quotidiani attive in Italia nel 2023, ha censito 99 testate per un valore complessivo di 811.150.544 copie stampate e utili per la distribuzione (-10,62% rispetto al 2022).

Tabella 2.3.2 - Principali soggetti operanti nel SIC (% sul totale, 2021)	
	Incidenza sul totale SIC
Rai	13,5%
Comcast/Sky	12,1%
Fininvest	10,3%
Alphabet/Google	10,0%
Meta/Facebook	6,9%
Cairo Communication	3,6%
Amazon	3,2%
GEDI Gruppo Editoriale	2,8%
Netflix	2,8%
DNI Europe Holding Limited/Discovery	1,2%
Altri	33,6%
Totale	100,0%

Anche nel 2023, nessun editore ha superato la soglia stabilita dalla legge 25 febbraio 1987, n. 67, pari al 20% della tiratura complessiva dei giornali quotidiani in Italia¹⁶.

Nel mese di aprile 2024, l'Autorità ha segnalato al Governo l'opportunità di una riforma della disciplina relativa alle concentrazioni nella stampa quotidiana ai sensi dell'art. 3 della legge 25 febbraio 1987, n. 67. AGCOM ha sottolineato che i limiti *ex ante* stabiliti dal legislatore nel 1987

- che fanno riferimento esclusivamente ai livelli di produzione industriale delle copie cartacee - non sembrano più in grado di rappresentare le posizioni all'interno del mercato dell'offerta informativa dei quotidiani, caratterizzata oggi dalla forte integrazione tra formato cartaceo, copia digitale e servizi online. Inoltre, il sistema di soglie fissate *ex ante* (tese ad attestare automaticamente l'effettiva sussistenza di una minaccia per il pluralismo) può risultare non più conforme agli ultimi orientamenti della Corte di giustizia europea, e

16 I dati relativi alle tirature dei giornali quotidiani sono pubblicati sul sito istituzionale.

2. I MEDIA

ciò può esporre l'Autorità a un potenziale conflitto interpretativo determinato dalla compresenza di norme che prevedono criteri differenti per l'accertamento di eventuali posizioni di potere di mercato lesive del pluralismo informativo. Il TUSMA indica - per l'individuazione delle posizioni di significativo potere di mercato lesive del pluralismo, dunque anche nell'editoria quotidiana - oltre ai ricavi, una serie di parametri, tra cui il riferimento ai prodotti e servizi editoriali e online.

Nel mese di luglio dello scorso anno, ai sensi della delibera n. 165/23/CONS, l'Autorità ha avviato la consultazione pubblica concernente la disciplina relativa al rilascio dei titoli autorizzatori alla fornitura di servizi di media audiovisivi e radiofonici via satellite, su altri mezzi di comunicazione elettronica e a richiesta. Alla consultazione, cui hanno partecipato dodici soggetti e che ha riscosso apprezzamento per le soluzioni individuate, ha fatto seguito la delibera n. 295/23/CONS¹⁷, con la quale l'Autorità ha adottato il Regolamento concernente la disciplina relativa al rilascio dei titoli autorizzatori che, tenendo conto degli ultimi sviluppi tecnologici e di mercato, prevede, oltre ad alcune semplificazioni burocratiche, disposizioni concernenti, *inter*

alia, i cosiddetti canali FAST (*Free Ad Supported Streaming TV*), le web tv, i servizi di media in luoghi aperti al pubblico, le testate editoriali online.

In materia di ***prominence***, all'esito della consultazione pubblica¹⁸ e a conclusione del processo di notifica alla Commissione europea ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535, è stato approvato (delibera n. 294/23/CONS) il regolamento in materia di accessibilità del sistema di numerazione automatica dei canali DTT, che disciplina le modalità di installazione e le condizioni di accesso, al fine di preservare la disponibilità dei contenuti fruibili tramite la piattaforma digitale terrestre. Il regolamento prevede la presenza di un'apposita icona, identica per tutti gli apparati, quale punto di accesso ai canali in digitale terrestre e la disponibilità di telecomandi dotati di tasti numerici. Per la definizione dell'icona è stato istituito un apposito tavolo tecnico.

Per quanto concerne il rilascio di titoli abilitativi per i fornitori di servizi di media radiofonici audiovisivi su satellite, su Internet e per i *video on demand*, la tabella 2.3.3. mostra il numero di provvedimenti adottati.

Tabella 2.3.3 - Titoli abilitativi nel settore dei servizi media audiovisivi rilasciati dall'Autorità (1° maggio 2023-30 aprile 2024) (ex delibera n. 295/23/CONS)

	Totale
Autorizzazioni per la diffusione via satellite di servizi di media audiovisivi	18
Decadenza autorizzazioni per la diffusione di servizi di media audiovisivi via satellite per mancato rinnovo e/o rinuncia	6
Rinuncia ad autorizzazioni per la diffusione di servizi di media audiovisivi via satellite per cambio di giurisdizione	1
Variazioni di dati relativi alle autorizzazioni per la diffusione di servizi di media audiovisivi via satellite	74
Autorizzazioni per la diffusione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica	13
Variazioni dati relativi alle autorizzazioni per la diffusione di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica	-
Decadenza autorizzazioni per la diffusione di servizi di media audiovisivi lineari o radiofonici su altri mezzi di comunicazione elettronica per mancato rinnovo e/o rinuncia	4
Autorizzazioni per la diffusione di servizi di media a richiesta	3
Decadenza autorizzazioni per la diffusione di servizi di media a richiesta per mancato rinnovo e/o rinuncia e/o cancellazione dell'impresa	3
Notifiche relative alla diffusione in simulcast su satellite e/o su altri mezzi di comunicazione elettronica di servizi di media audiovisivi o radiofonici lineari	301
Procedimenti sanzionatori	3

17 La delibera n. 295/23/CONS sostituisce integralmente, a far data dal 31 gennaio 2024, i precedenti regolamenti adottati con le delibere nn. 127/00/CONS, 606/10/CONS e 607/10/CONS e disciplina il rilascio dei titoli autorizzatori per la fornitura di servizi di media audiovisivi e radiofonici, svolta sotto la responsabilità editoriale di un fornitore di servizi di media il cui obiettivo principale è la fornitura di programmi volti ad informare, intrattenere o istruire il grande pubblico.

18 Cfr. delibera n. 14/23/CONS, del 25 gennaio 2023, recante "Consultazione pubblica in materia di *prominence dei servizi di media audiovisivi e radiofonici di interesse generale e di accessibilità del sistema di numerazione automatica dei canali della televisione digitale terrestre*".



2.3.2 La verifica degli obblighi della concessionaria del servizio pubblico

La legislazione vigente affida all'Autorità il compito di verificare che il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale venga prestato ai sensi delle disposizioni del Testo unico dei servizi di media audiovisivi, recato dal d.lgs. n. 208/2021, e del Contratto nazionale di servizio, ferme restando le competenze dei ministeri di riferimento e della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Per un migliore svolgimento dei compiti assegnati, l'Autorità, nell'ambito dell'iter di approvazione del nuovo **contratto di servizio**, ha auspicato l'adozione di meccanismi di coordinamento tra la Commissione parlamentare e i ministeri, tali da consentire, nel rispetto dei rispettivi ruoli, una valutazione annuale dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico. Al riguardo è stata messa in evidenza la nozione di indicatore chiave di prestazione (**Key Performance Indicators - KPI**), sul presupposto che l'individuazione e l'adozione condivisa di parametri misurabili possa garantire una più puntuale verifica degli obblighi contrattuali, nel rispetto dei valori che lo legittimano e qualificano, anche rendendone trasparenti i costi attraverso **lo schema della contabilità separata** che l'Autorità approva ai sensi dell'art. n. 61, comma 1, del Testo unico, avuto riguardo alle norme europee e nazionali. Per il dettaglio di tutti gli specifici obblighi di servizio pubblico si rimanda alle tavole pubblicate nell'Appendice di documentazione. Il corredo tabellare dà conto, tra l'altro, degli adempimenti a garanzia degli utenti con disabilità sensoriali, fissati dagli articoli 10 e 25, comma 1, lett. h) del Contratto di servizio 2018-2022.

Il nuovo *“Contratto nazionale di servizio tra il Ministero delle imprese e del made in Italy e la Rai – Radiotelevisione italiana S.p.a. che regola per il triennio 2023-2028 l'attività svolta dalla Rai ai fini dell'espletamento del servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale”* è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 121 del 25 maggio 2024.

Del nuovo documento contrattuale rilevano le indicazioni sulla trasformazione della Rai in *digital media company*, come indicato nelle linee guida, anche prevedendo l'adozione di algoritmi innovativi e l'applicazione e l'utilizzo delle tecnologie emergenti (e.g. intelligenza artificiale) gli specifici indirizzi di politica industriale

(il passaggio allo standard DVB-T2, sperimentazione dello standard 5G *broadcast*) e l'attenzione a tematiche attuali quali la sostenibilità ambientale, l'alfabetizzazione mediatica, il contrasto alla disinformazione e la promozione di stili di vita sani per i giovani.

2.3.3 La vigilanza per la parità di accesso ai mezzi di informazione

La legge istitutiva affida all'Autorità il compito di garantire l'applicazione delle disposizioni vigenti sulla *“propaganda, sulla pubblicità e sull'informazione politica, nonché l'osservanza delle norme in materia di equità di trattamento e di parità di accesso nelle pubblicazioni e nella trasmissione di informazione e di propaganda elettorale ed emana le norme di attuazione”* (art. 1, comma 6, lett. b), n. 9). Conformemente a tale attribuzione, l'Autorità verifica l'osservanza delle disposizioni contenute nella legge 10 dicembre 1993, n. 515 contenente la disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, limitatamente agli ambiti di sua competenza, e applica la legge 22 febbraio 2000, n. 28 *“Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”*.

Ai sensi degli articoli 4 e 6 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi, l'Autorità deve, inoltre, assicurare il **rispetto dei principi in materia di pluralismo dell'informazione** e di correttezza, completezza, imparzialità, obiettività, lealtà e di contrasto alla disinformazione, nonché di apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche come stabilito dal TUSMA.

In occasione di ciascuna campagna elettorale o referendaria, l'Autorità, previa consultazione con la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, adotta un regolamento per l'applicazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, le cui disposizioni, finalizzate a dare concreta attuazione ai principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo, si applicano nei confronti dell'emittenza privata - intendendosi per tale coloro che siano fornitori di servizi media audiovisivi ed emittenti televisive ed emittenti radiofoniche - e della stampa quotidiana e periodica. Per quel che concerne la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, la predisposi-

2. I MEDIA

zione delle disposizioni attuative dei principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo e dei diritti riconosciuti ai soggetti politici dagli articoli 4 e 5 della legge n. 28/2000, è di competenza della Commissione parlamentare di vigilanza.

Con riferimento ai fornitori di servizi media audiovisivi in ambito locale, l'attività di vigilanza e accertamento della disciplina in materia di **par condicio** è effettuata dai Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.), ai sensi dell'art. 10 della legge. All'Autorità sono, inoltre, attribuiti poteri nei confronti della stampa quotidiana e periodica, limitatamente alla pubblicazione dei messaggi politici elettorali (art. 7) e dei sondaggi (art. 8).

Le funzioni di vigilanza sul rispetto della normativa primaria e secondaria in materia di pluralismo e parità di accesso, sia nei periodi elettorali sia in quelli non interessati da alcuna consultazione, sono affidate dalla legge all'Autorità e investono tutta l'emittenza radio-televisiva, sia privata che pubblica. Per quanto riguarda le piattaforme digitali, la vigilanza comporta l'adozione condivisa di appropriate misure di contrasto ai fenomeni di lesione del pluralismo informativo online, nell'ambito del *Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali*, istituito dall'Autorità nel 2017¹⁹, e in conformità agli impegni assunti nell'ambito del *"The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022"*²⁰. Gli impegni assunti dalle piattaforme nell'ambito del Tavolo e del Codice sono poi stati richiamati nel regolamento per le elezioni europee del'8 e 9 giugno 2024 (delibera n. 90/24/CONS), con cui è stato richiesto alle piattaforme di condivisione di video anche di assumere iniziative volte ad assicurare *"il rispetto dei principi di tutela del pluralismo della libertà di espressione, dell'imparzialità, indipendenza e obiettività dell'informazione nonché ad adottare misure di contrasto ai fenomeni di disinformazione anche in conformità agli impegni assunti nell'ambito del The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022"*, a rispettare le previsioni previste negli Orientamen-

ti per i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi sulla mitigazione dei rischi sistemici per i processi elettorali adottati dalla Commissione europea il 26 marzo 2024 e a garantire quanto previsto dagli articoli 8 e 9 della legge n. 28/2000 e dell'articolo 27 del regolamento per le elezioni in materia di sondaggi d'opinione e comunicazione istituzionale.

Al fine di vigilare sul rispetto della normativa, l'Autorità, dal 2000, svolge il monitoraggio radiotelevisivo. In particolare, il rispetto dei principi del pluralismo politico viene verificato attraverso l'analisi dei tempi fruiti dai diversi soggetti politici e istituzionali nei notiziari e nei programmi trasmessi dalle emittenti televisive e radiofoniche nazionali, sia nei periodi non elettorali che durante le campagne elettorali.

I dati rilevati sono pubblicati sul sito dell'Autorità in una sezione dedicata, con cadenza mensile nei periodi non interessati da campagne elettorali e con cadenza settimanale/bisettimanale nei periodi elettorali. Una sezione è inoltre dedicata alla pubblicazione dei dati elementari di monitoraggio del pluralismo politico-istituzionale (in formato XML).

Nel settore dell'informazione televisiva nel 2023, in particolare, sono stati monitorati i telegiornali e i programmi di approfondimento informativo andati in onda sulle seguenti emittenti: Rai 1, Rai 2, Rai 3, Rai News, Rete 4, Canale 5, Italia 1, TgCom24, La7, La7d, Tv8, Cielo, Sky Tg24 (in onda su Sat e DDT), Nove. In particolare, sono state monitorate 41.295 edizioni di telegiornali, con circa 15.783 ore di trasmesso (Tabella 2.3.4). Nelle diverse edizioni dei telegiornali sono state rilevate circa 915 ore di tempo di parola e 1.392 ore di tempo di notizia dei soggetti politici e istituzionali.

Sono state inoltre monitorate circa 17.224 ore di programmi televisivi in onda nell'intera giornata (Tabella 2.3.5) e rilevate circa 5.902 ore di tempo in voce dei soggetti politici, istituzionali e sociali, di cui circa 2.278 ore di tempo di parola dei soggetti politici e 567 ore di tempo di parola dei soggetti istituzionali.

19 Delibera n. 423/17/CONS, *"Istituzione di un tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali"*.

20 In proposito si veda l'art. 18 della delibera n. 87/23/CONS, relativa alle elezioni amministrative 2023.



Tabella 2.3.4 - TG: numero edizioni e ore monitorate (2023)		
TELEGIORNALI	Edizioni	Durata
TG RAI	11.115	4423:17:38
TG MEDIASET	22.393	7608:40:44
TG La7	2.177	721:13:05
TG SKY	4.513	2999:25:06
TG NOVE	1.097	30:20:37
Totale TG	41.295	15782:57:10

Nell'ambito della programmazione radiofonica sono stati rilevati i radiogiornali e i programmi trasmessi da Radio Uno, Radio Due, Radio Tre, Radio 24, Radio 105, Virgin Radio, Radio 101, Radio Monte Carlo, M2O, Radio DeeJay, Radio Capital, Radio Kiss Kiss, RTL 102.5, RDS, Radio Italia.

Tabella 2.3.6 - GR: numero edizioni e ore monitorate (2023)		
RADIOGIORNALI	Edizioni	Durata
GR RAI	10.753	1569:42:32
GR MEDIASET*	12.556	393:52:53
GR ELEMEDIA**	9.353	481:03:50
GR RADIO 24	6.910	940:49:28
GR RTL 102.5	6.171	299:23:20
GR RDS	6.039	193:11:11
GR RADIO ITALIA	2.545	122:30:12
GR RADIO KISS KISS	1.802	101:46:52
Totale GR	56.129	4102:20:18

* Mediaset include: RADIO 101, VIRGIN RADIO, RADIO 105, RADIO MONTE CARLO.
** Elemidia include: RADIO M2O, RADIO DEEJAY, RADIO CAPITAL.

2.3.4 Gli obblighi in materia di opere europee e di produttori indipendenti

Nel 2023, l'Autorità ha inviato una segnalazione al Governo su alcuni aspetti critici della disciplina di tutela e promozione della produzione audiovisiva europea e indipendente e del regime di credito di imposta per le imprese di produzione cinematografica e audiovisiva. Tale segnalazione è frutto delle evidenze raccolte nel corso delle attività di verifica annuale e monitoraggio e attraverso la consultazione pubblica che ha portato all'adozione del nuovo Regolamento in materia di obblighi di programmazione e investimento a favore di opere europee e di opere di produttori indipendenti (delibera n. 424/22/CONS).

Nella segnalazione, l'Autorità invita il Governo a valutare l'opportunità di un riesame

Tabella 2.3.5 - Programmi televisivi: ore monitorate di programmazione (2023)	
Emittenti	Ore
RAI	6045:47:08
MEDIASET	3672:43:27
CAIRO	4052:00:23
SKY ITALIAN HOLDINGS	3163:04:32
NOVE	291:00:14
Totale	17224:35:44

Nello specifico sono state monitorate 56.129 edizioni di notiziari, con circa 4.102 ore di trasmissiono, e 3.744 ore di programmi (Tabelle 2.3.6 e 2.3.7). Sono state rilevate, inoltre, nei radiogiornali, circa 144 ore di tempo di parola e 407 ore di tempo di notizia, mentre, nei programmi, circa 461 ore di tempo di parola dei soggetti politici e istituzionali.

Tabella 2.3.7 - Programmi radiofonici: ore monitorate di programmazione (2023)	
Emittenti	Ore
RAI	2095:55:47
MEDIASET*	0:06:48
ELEMEDIA**	354:12:29
RADIO 24	890:42:00
RTL 102.5	79:57:50
RDS	33:51:29
RADIO ITALIA	0:08:56
RADIO KISS KISS	289:45:21
Totale	3744:40:40

dell'impianto del sistema delle c.d. quote e sotto-quote europee, estremamente dettagliato e rigido, a favore di una maggiore semplificazione, flessibilità e trasparenza. Inoltre, l'Autorità ha evidenziato l'opportunità di una riflessione circa le modalità, e i criteri di applicazione del *tax credit*, uno strumento che ha contribuito in modo decisivo allo sviluppo del settore audiovisivo, ma che oggi agisce in un contesto notevolmente mutato. Una valutazione ha riguardato anche l'opportunità di definizione di strumenti di sostegno alla crescita della produzione audiovisiva nazionale, previsti dalla legge n. 220/2016, ma privi al momento di concreta attuazione. Infine, l'Autorità segnala la necessità di una riflessione, da promuovere anche a livello europeo, sull'eventuale adozione di una definizione omogenea, tra tutti gli Stati membri, di produttore indipendente per superare una evidente incongruenza nella valu-

2.1 MEDIA

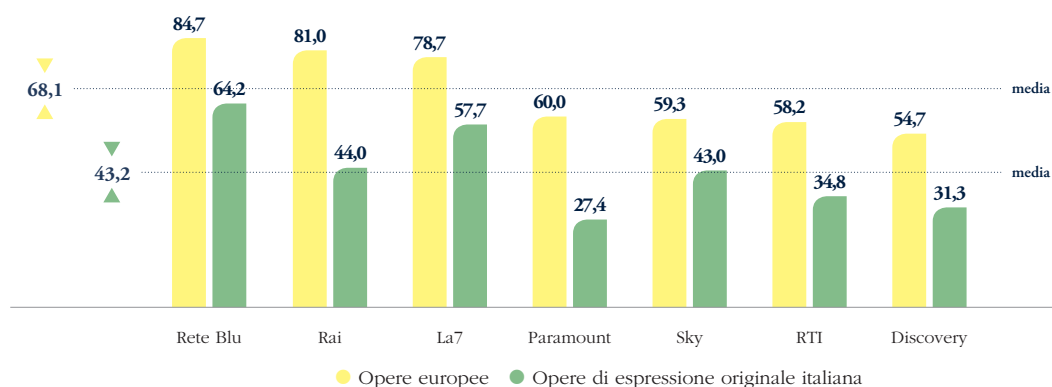
tazione di eventuali rapporti di controllo o collegamento con i fornitori di servizi media, che allo stato delle cose, ha l'effetto di penalizzare i produttori nazionali. Con decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50 è stato modificato il TUSMA ed è stato dato seguito alla segnalazione dell'Autorità mediante la rimozione delle sotto-quote per tipologia di investimento.

Con riferimento all'anno 2023, sono state concesse una deroga agli obblighi di investimento in opere cinematografiche di espressione originale italiana e tre esenzioni dagli obblighi di investimento in opere europee.

Inoltre, è stata condotta l'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di programmazione e investimento in produzione audiovisiva europea e indipendente relativa all'anno

2022. Da questa emerge – come si evince dalle figure sottostanti – che il valore medio della programmazione di opere europee da parte dei fornitori di servizi di media audiovisivi lineari nazionali si attesta al 68%, superando ampiamente la soglia del 50% fissata dalla legge. Il quadro normativo di riferimento è, ovviamente, quello in vigore nel corso del 2022, anno di riferimento della verifica, rappresentato, dunque, dal d.lgs. n. 208/2021 e dal regolamento di cui alla delibera n. 585/18/CONS, ora abrogata dal nuovo regolamento adottato con delibera n. 424/22/CONS. Per quanto riguarda il dato relativo alle opere audiovisive di espressione originale italiana, il valore medio si attesta al 43%. Con specifico riferimento all'assolvimento dei citati obblighi da parte dei principali gruppi editoriali, il grafico 2.3.1 riporta un quadro di dettaglio.

Grafico 2.3.1 - Quote di programmazione di opere europee e di espressione originale italiana per gruppo editoriale (2022, %)



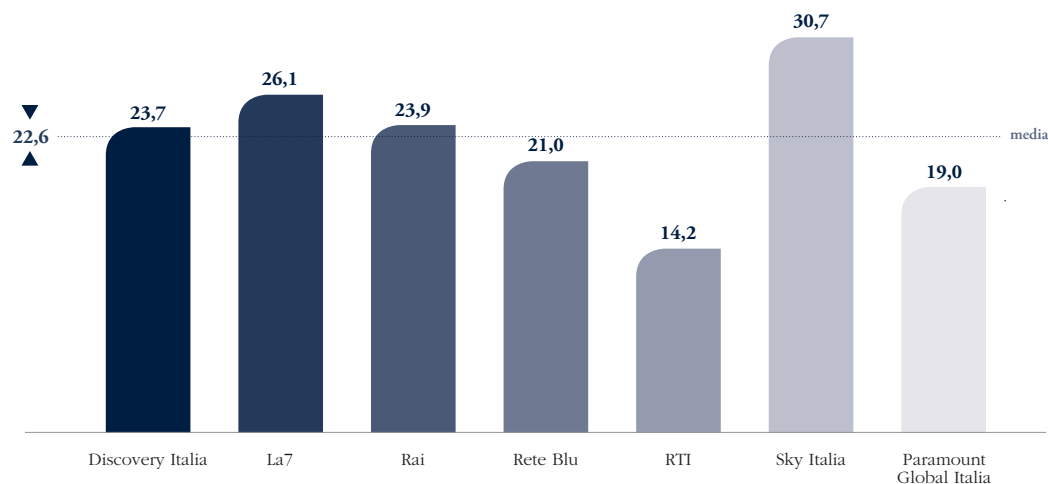
Con riferimento al dato per palinsesto, il valore medio per le opere europee è pari circa al 76%, mentre si attesta intorno al 55% per le opere di espressione originale italiana²¹.

Prendendo in esame gli obblighi di investimento in produzione di opere europee di produttori indipendenti, il dato medio risulta pari al 22,6%, pressoché in continuità con lo scorso anno e ben superiore alle soglie minime di legge, pari al 12,5% per le emittenti private e al 15% per

la concessionaria del servizio pubblico. Il grafico 2.3.2 reca il dettaglio degli investimenti in opere europee e di produttori indipendenti per le principali emittenti nazionali.

Nel 2022, il valore complessivo degli investimenti dichiarati dai principali fornitori di servizi di media audiovisivi lineari risulta essere di poco inferiore a 1 miliardo di euro (956.555.242,97 €), un dato in flessione rispetto al corrispondente valore riferito al 2021 (1.017.747.790,69 €).

²¹ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A2.29.

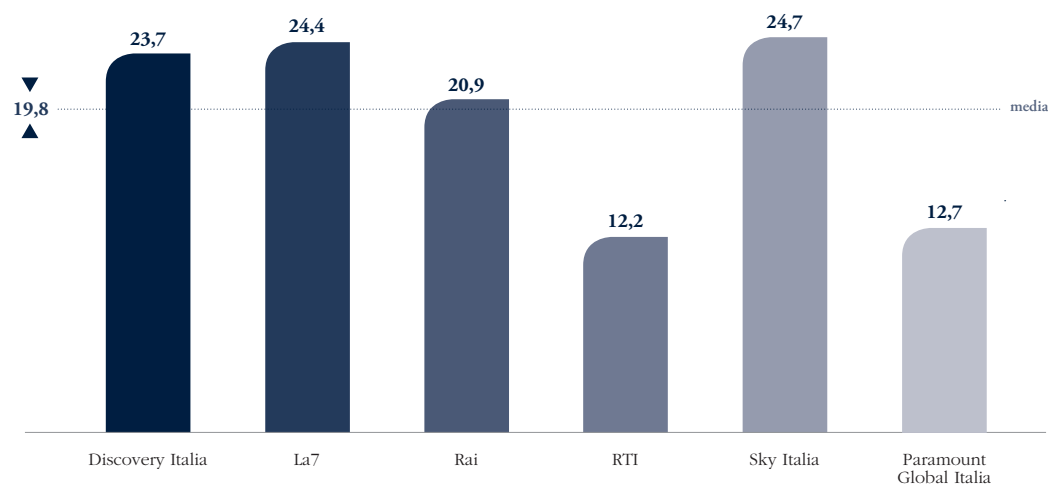
**Grafico 2.3.2 - Quote di investimento in opere audiovisive europee di produttori indipendenti per emittenti nazionali (2022, %)**

Di questi, 376.720.781,54 € risultano investiti in opere di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti negli ultimi cinque anni, come illustrato dal grafico 2.3.3. Il dato medio sfiora il 20% a fronte dell'obbligo minimo di 6,25%.

Con riferimento ai servizi di media audiovisivi a richiesta, si evidenzia che ai fornitori di

servizi di media audiovisivi lineari, che conseguono non meno dell'80 per cento dei propri introiti netti annui da tale attività e che svolgono anche l'attività di fornitura di servizi media a richiesta (ai sensi dell'art. 55, comma 9, del Testo unico), si applicano le disposizioni di cui agli articoli 53 e 54.

Nel corso del periodo di riferimento sono stati raccolti anche i dati di investimento in opere

Grafico 2.3.3 - Quote di investimento in opere recenti di espressione originale italiana ovunque prodotte da produttori indipendenti (2022, %)

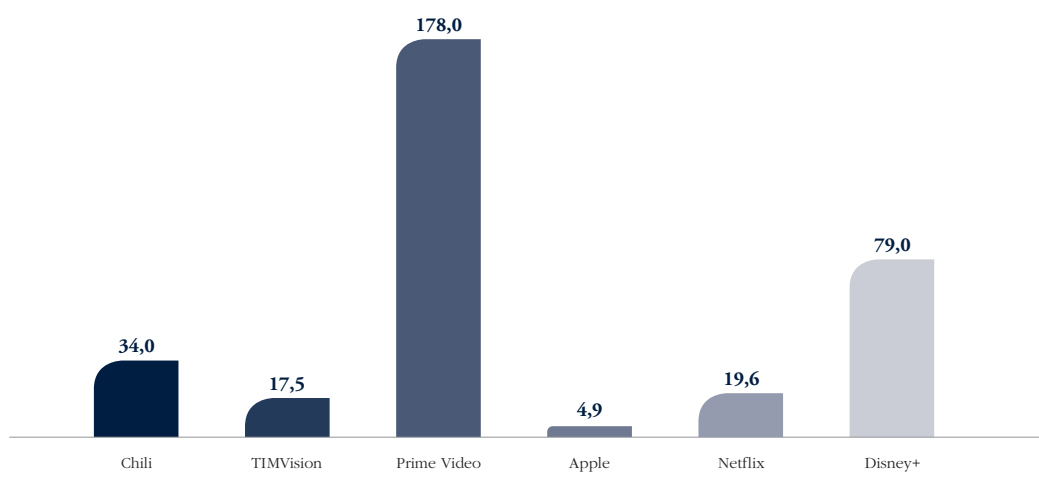
2. I MEDIA

audiovisive europee prodotte da produttori indipendenti posti in essere dagli operatori video *on demand* che, ancorché stabiliti all'estero, offrono servizi diretti al pubblico italiano.

Gli obblighi in capo ai fornitori di servizi di media *on demand* sono medesimi, per i

soggetti stabiliti in Italia e per quelli esteri, e vengono dunque mostrati congiuntamente nel grafico 2.3.4. Il valore medio dei dati comunicati all'Autorità risulta pari al 56% degli investimenti complessivamente effettuati in Italia, pari a circa 227.441.230,42 €.

Grafico 2.3.4 - Quote di investimento di opere europee su servizi a richiesta (VOD) stabiliti in Italia e in UE (2022, %)



2.3.5 I diritti sportivi

Per quel che concerne la regolamentazione della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, nel periodo di riferimento, successivamente alla delibera n. 90/23/CONS di approvazione delle Linee guida per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi trasmesse dalla Lega Nazionale Professionisti Serie A per le stagioni sportive da 2024/2025 a 2028/2029, di cui si è fornito puntuale riscontro nella Relazione annuale 2023, con delibera n. 177/23/CONS del 13 luglio 2023, sono state approvate le linee guida per la vendita centralizzata dei diritti audiovisivi trasmesse dalla Lega Nazionale Professionisti Serie B per le stagioni sportive 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028 e 2028/2029. Con delibera n. 150/24/CONS sono

state approvate le Linee guida per la commercializzazione di diritti audiovisivi sportivi della FIGC – Divisione Calcio Femminile relativi alle stagioni sportive 2024/2025, 2025/2026, 2026/2027. Tutte le linee guida approvate dispongono che gli assegnatari dei diritti assicurino la qualità e continuità del servizio in caso di trasmissione in modalità *streaming*.

In relazione all'attività di monitoraggio degli operatori del settore, si registra l'avvio di un procedimento sanzionatorio afferente alla violazione delle norme in materia di cronaca radiofonica di cui alla delibera n. 406/09/CONS. Sempre in tema di trasmissione di cronaca di eventi sportivi, in data 15 giugno 2023, è stata inoltre adottata la delibera n. 142/23/CONS²².

²² Delibera n. 142/23/CONS «Ordinanza-ingiunzione nei confronti della società Radio Sei srl (fornitore del servizio di media radiofonica in ambito locale "Radiosei") per la violazione del combinato disposto dell'art. 5, commi 2 e 4, del decreto legislativo n. 9/2008 e dell'art. 4, commi 1 e 2, del regolamento allegato alla delibera 406/09/CONS (Cont. 01/23/DSM – proc. 2834/EL)».



2.3.6 Le Linee guida sugli *influencer*

Con delibera n. 178/23/CONS, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica una proposta di regolamentazione dell'attività dei c.d. *influencer*, ossia di quei soggetti che producono contenuti audiovisivi, sui quali esercitano responsabilità editoriale, e che vengono poi diffusi al pubblico tramite piattaforme per la condivisione di video e social media.

A seguito di una consultazione pubblica ampiamente partecipata, AGCOM ha approvato le Linee guida per garantire il rispetto da parte degli *influencer* delle disposizioni del Testo unico dei servizi di media audiovisivi. L'iniziativa è in linea con analoghe iniziative adottate da altri Stati membri dell'Unione e con le analisi e le soluzioni proposte in relazione alle attività degli *influencer* dal Gruppo dei regolatori europei dell'audiovisivo - ERGA.

La crescente rilevanza e diffusione dell'attività degli *influencer* – definiti come soggetti che creano, producono e diffondono al pubblico contenuti audiovisivi, sui quali esercitano responsabilità editoriale, tramite piattaforme per la condivisione di video e social media – ha spinto l'Autorità ad intervenire. Le Linee guida approvate costituiscono un primo importante passo (delibera n. 7/24/CONS).

Ferma restando la disciplina nazionale e la regolamentazione dell'Autorità in materia di contenuti generati dagli utenti distribuiti su piattaforme di condivisione video, le Linee guida definiscono un insieme di norme indirizzate agli *influencer* operanti in Italia che raggiungono, tra l'altro, almeno un milione di *follower* sulle varie piattaforme o social media su cui operano e hanno superato su almeno una piattaforma o social media un valore di *engagement rate* medio pari o superiore al 2% (ossia, che hanno suscitato reazioni da parte degli utenti, tramite commenti o *like*, in almeno il 2% dei contenuti pubblicati). I vincoli indicati per gli *influencer* riguardano, in particolare, le misure in materia di comunicazioni commerciali, tutela dei diritti fondamentali della persona, dei minori e dei valori dello sport, prevedendo un meccanismo di richiami e ordini volti alla rimozione o adeguamento dei contenuti.

In caso di contenuti con inserimento di prodotti, gli *influencer* sono tenuti a riportare una scritta che evidenzia la natura pubblicitaria

del contenuto in modo prontamente e immediatamente riconoscibile.

Le Linee guida hanno disposto l'avvio di un Tavolo tecnico per l'adozione di un codice di condotta per definire le misure a cui gli *influencer* si dovranno attenere.

Il codice sarà redatto nel rispetto dei principi che informano le Linee guida e prevederà sistemi di trasparenza e riconoscibilità degli *influencer* che dovranno essere chiaramente individuabili e contattabili.

Al Tavolo tecnico, che si dovrebbe concludere prima del prossimo autunno, partecipano anche soggetti che solitamente non rientrano nel perimetro normativo e regolamentare dell'Autorità, quali quelli che popolano il mondo dell'*influencer marketing*, quindi non solo *influencer*, ma anche soggetti che operano quali intermediari tra questi e le aziende. Ciò sta consentendo di recepire le istanze di questi soggetti e di indirizzarne l'azione, avvalendosi delle buone prassi in materia, verso il rispetto delle regole.

Nel dettaglio il Tavolo tecnico sta procedendo alla definizione di una bozza di regolamento concernente accorgimenti tecnici e strumentali, quali a titolo meramente esemplificativo funzionalità tecniche, *hashtag*, strumenti predisposti all'atto dell'*upload* per catalogare il contenuto, l'individuazione di sistemi di trasparenza e riconoscibilità degli *influencer*, al fine di rendere individuabile il mittente o creatore del video e rendere disponibile un dato di contatto e le funzionalità di segnalazione delle violazioni all'Autorità.

2.3.7 La regolamentazione della qualità dei servizi degli OTT

L'Autorità, d'intesa con il MIMIT e in attuazione dell'articolo 33, comma 4 del TUSMA, ha approvato, con la delibera n. 74/24/CONS, il Regolamento che stabilisce le condizioni e i **parametri di regolarità del servizio e della qualità delle immagini**, che devono essere assicurati, dai fornitori di servizi media audiovisivi, nella trasmissione di eventi di interesse sociale o di grande interesse per il pubblico. I citati eventi, individuati con il decreto del MIMIT del 27 maggio 2022, sono quelli che suscitano il generale interesse della collettività in considerazione del loro contenuto, dell'ampiezza della platea dei

2.1 MEDIA

destinatari e della rilevanza economica, sociale, culturale, sportiva e religiosa.

Dal momento che la maggior parte degli **eventi di interesse pubblico** individuati dal MIMIT sono avvenimenti sportivi, tra cui le partite di campionato di calcio trasmesse in *live streaming*, l'Autorità ha impostato il provvedimento basandosi sulle conclusioni raggiunte con i procedimenti istruttori, di cui alle delibere nn. 334/21/CONS, 17/22/CONS, 232/22/CONS e 250/22/CONS, adottati nei confronti dell'operatore DAZN, anche in considerazione delle caratteristiche delle immagini statiche e dinamiche da trasmettere.

L'Autorità ha previsto opportune misure riguardo all'entità degli **indennizzi**, nel caso in cui tali eventi siano trasmessi a pagamento²³. Il provvedimento stabilisce, altresì, che gli operatori predispongano adeguati, efficaci e tempestivi strumenti di assistenza tecnica, rendendo disponibili sia canali di assistenza digitali, sia call center *in person*. È inoltre stabilito che gli operatori introducano idonee procedure di gestione dei reclami, nonché sistemi di segnalazione da parte degli utenti, singoli o associati, conformemente ai criteri e ai parametri fissati dall'Autorità. AGCOM ha avviato, inoltre, un tavolo tecnico con i principali soggetti interessati e le associazioni di categoria, per monitorare l'attuazione delle misure previste dalla citata delibera e valutando eventuali integrazioni regolamentari.

2.3.8 La destinazione di spese in pubblicità istituzionale

Con riferimento all'attività di vigilanza e sanzionatoria in materia di obbligo, da parte di amministrazioni pubbliche ed enti pubblici anche economici, di destinazione di una percentuale delle spese in pubblicità istituzionale a favore della stampa quotidiana e periodica e a sostegno dell'emittenza radiofonica e televisiva locale, AGCOM ha svolto un'opera di sensibilizzazione di tutti gli attori in gioco, interloquendo con isti-

tuzioni, enti e società, acquisendo numerose richieste di chiarimenti e indirizzi interpretativi. In considerazione dell'ampia platea di amministrazioni ed enti pubblici assoggettati alla disciplina in questione, determinabile in circa 23 mila soggetti censiti dall'IPA (Indice dei domicili digitali della Pubblica Amministrazione e dei Gestori di Pubblici Servizi), per le spese effettuate nell'anno 2022 e comunicate all'Autorità nel settembre 2023, è stato individuato un nuovo campione di soggetti sui quali avviare le attività di verifica e controllo in materia, con l'obiettivo di evitare di assoggettare al controllo istituzioni già monitorate negli ultimi anni.

Se, dunque, per le verifiche precedenti, il campione di amministrazioni sottoposto a controllo era composto da soggetti pubblici accomunati dall'aver speso somme superiori a cinquantamila euro per pubblicità istituzionale, nel rispetto del principio della rotazione delle categorie dei soggetti vigilati, il monitoraggio relativo all'anno 2022 è stato indirizzato nei confronti di 2.395 enti rientranti in cinque categorie differenti da quelle sottoposte a controllo negli anni precedenti.

In linea con il processo metodologico attuato in precedenza, per le categorie individuate sono state inoltre analizzate tutte le dichiarazioni pervenute all'Autorità, mentre, per i soggetti che non hanno effettuato alcuna comunicazione, è stato previsto di procedere a campione chiedendo conto dell'eventuale impiego di risorse finanziarie a fini di pubblicità istituzionale, indirizzando la successiva attività sulle risultanze dei riscontri ricevuti.

A seguito delle verifiche effettuate, in nove casi, nelle comunicazioni pervenute, è stata riscontrata una ripartizione delle somme impegnate in pubblicità istituzionale non rispondente al dettato normativo e sono stati conseguentemente disposti accertamenti intesi ad acquisire ogni documentazione, informazione o elemento utile a chiarire le discordanze.

²³ I parametri e le metriche misurate dai fornitori per valutare la qualità dell'esperienza di visione degli eventi di interesse pubblico - malfunzionamenti nell'accesso alla piattaforma (MAP) ed all'evento (MAE), risoluzione video (Rmin), la percentuale di *buffering/freezing* dell'immagine (RRIC) - consentono, a ciascun utente di servizi a pagamento, di verificare l'adeguatezza del servizio fruito e, ove ne ricorrano le condizioni, di richiedere indennizzi al fornitore del servizio medesimo. In caso di accoglimento della richiesta, il fornitore dei servizi deve corrispondere - sotto forma di sconto in fattura ovvero come rimborso - un importo pari al 25% dell'abbonamento mensile dell'utente, o se annuale riportato a valore mensile equivalente, al netto di eventuali sconti o promozioni. Il massimo indennizzo a cui può aver diritto un utente in un mese è pari al 100% dell'abbonamento mensile, al netto di eventuali sconti o promozioni e non è possibile ottenere più di un indennizzo a settimana. L'entità dell'indennizzo massimo, per settimana, è ridotta al 70% del canone equivalente settimanale nel caso di eventi trasmessi su almeno una piattaforma aggiuntiva a Internet o in assenza di diritti di esclusiva.



2.4

La tutela e la garanzia dei diritti

2.4.1 La comunicazione politica e la *par condicio*

In occasione delle elezioni del Parlamento europeo dell'8 e 9 giugno 2024, l'Autorità, con delibera n. 90/24/CONS del 12 aprile 2024, ha approvato le regole per l'applicazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione.

Il regolamento dell'Autorità è innovativo rispetto ai precedenti. In considerazione delle recenti sentenze del Consiglio di Stato in materia di *par condicio* elettorale²⁴ e della necessità di un aggiornamento del quadro normativo, come evidenziato nella segnalazione trasmessa dall'Autorità nel luglio 2023 al Governo e al Parlamento relativa alla modifica della legge n. 28 del 2000, AGCOM ha ritenuto opportuno modificare il consueto contenuto delle disposizioni attuative della legge relative ai telegiornali e ai programmi di informazione trasmessi sulle emittenti nazionali e, in particolare, quelle relative all'attività di monitoraggio e ai criteri di valutazione. Queste disposizioni, contenute in particolare negli articoli 8 e 9, tengono conto dei principi affermati dal Consiglio di Stato nelle pronunce sopra richiamate, sia con riguardo all'iter procedurale che deve caratterizzare l'adozione dei provvedimenti dell'Autorità, sia con riguardo alle modalità di valutazione delle condotte delle emittenti, mirando a valorizzare ulteriormente i parametri qualitativi per la verifica della parità di trattamento.

Il Consiglio di Stato, nello specifico, dal punto di vista procedurale, ha stabilito che l'art. 10, comma 2, della legge n. 28/2000 impone comunque all'Autorità, prima dell'adozione di provvedimenti di riequilibrio, di contestare sempre all'emittente i fatti per cui si procede. Con riferimento alle modalità di valutazione delle possibili violazioni della *par condicio*, il Consiglio di Stato ha invece affermato una serie di principi in relazione ai programmi di informazione, quali la necessità di considerare, accanto a criteri meramente quantitativi come il c.d. "tempo di paro-

la", anche altri parametri di carattere qualitativo, come il c.d. "tempo di notizia" ed il c.d. "tempo di antenna" (sommatoria tempo di notizia e tempo di parola), e di considerare nella valutazione anche i programmi informativi *"complessivamente offerti, in quanto questi ultimi assumono un connotato informativo e sono caratterizzati da una costante e completa partecipazione di soggetti politici, in termini anche di maggior impatto e rilievo stante l'ampio spazio di parola concesso"*.

A tal fine, l'Autorità ha ritenuto opportuno introdurre il criterio degli indici di ascolto per fascia oraria come criterio integrativo di valutazione di natura qualitativa. Il riferimento agli indici di ascolto consente, infatti, di tener conto, nella valutazione, del rapporto tra il tempo di parola fruito dai soggetti politici e la fascia oraria di trasmissione nella quale viene rilevata la presenza dei soggetti, che registra un certo numero di ascolti. Nell'attività di monitoraggio durante la campagna elettorale ciò si è tradotto nel calcolare la visibilità di ciascun soggetto politico considerando un indicatore ricavato dal rapporto tra gli ascolti medi registrati da ciascuna emittente nel mese di marzo 2024 per ciascuna fascia oraria e gli ascolti medi registrati dal totale della platea televisiva nell'intera giornata. Nel sistema precedente, a ogni fascia oraria corrispondeva un diverso indicatore, oggi, invece, i tempi fruiti dai soggetti politici sono stati pertanto "riparametrati", considerando il valore di ogni fascia oraria.

Ai sensi del regolamento, inoltre, i tempi "riparametrati" dovevano risultare conformi ai valori di riferimento dei soggetti politici, calcolati in base al numero dei voti conseguiti alle ultime elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati, nonché del numero dei seggi disponibili alla data di indizione delle elezioni presso il Parlamento europeo o presso il Parlamento nazionale, e, nel periodo successivo alla presentazione delle candidature, anche in considerazione del numero complessivo di circoscrizioni in cui

24 Sentenze nn. 10569/2022 del 1° dicembre 2022, 5045/2023, 5047/2023, 5049/2023, 5051/2023 del 17 gennaio 2023.

2. I MEDIA

il soggetto politico aveva presentato le candidature. Nel pieno rispetto della libertà editoriale delle testate e della variabile dell'attualità della cronaca, incluse le iniziative rilevanti promosse dai soggetti politici, ai fini dell'individuazione del valore presuntivo di ciascun soggetto, il regolamento ha ritenuto però congrui e, pertanto, non soggetti ad alcun addebito, gli scostamenti minimi e massimi in valore percentuale, con una soglia di tolleranza non superiore al 15% rispetto ai valori di riferimento.

I criteri delineati dall'Autorità nel proprio regolamento sono stati fatti propri anche dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, che ha adottato - con delibera del 9 aprile 2024 - le regole per l'applicazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione per la concessionaria del servizio pubblico.

Nell'esercizio della propria attività di vigilanza, l'Autorità ha adottato - fino al 12 giugno scorso - 109 provvedimenti, di cui 70 in tema di comunicazione istituzionale riferite al turno generale delle elezioni comunali del 14 e 15 maggio 2023 e della Regione Sicilia del 28 e 29 maggio seguente, nonché relative alle elezioni regionali in Sardegna del 25 febbraio 2024 e alle elezioni europee e comunali dell'8 e 9 giugno 2024. Fra questi provvedimenti si evidenziano anche otto ordinanze ingiunzioni relative all'accertamento dell'ottemperanza con l'avvio di procedimenti sanzionatori *ex art. 1, comma 31, legge n. 249/97*, nei confronti di fornitori di contenuti audiovisivi in ambito nazionale per delibere riguardanti le elezioni politiche del 25 settembre 2022 in materia di riequilibrio dell'informazione nei notiziari. In questo contesto, è stata riservata attenzione alla valutazione delle disposizioni per la tutela del pluralismo e della parità di trattamento nei programmi di informazione anche sulle piattaforme di condivisione di video²⁵, in particolare sulla base degli impegni assunti nel *"The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022"*.

A questi provvedimenti vanno aggiunti quattro regolamenti approvati, in osservanza della legge n. 28 del 2000, in vista dei due turni elettorali del 22 ottobre 2023 (elezioni del Presidente della Provincia di Trento e dei Consigli delle Province di Trento e Bolzano) e del 25 febbraio 2024 e 10 marzo 2024 (rispettivamente elezioni del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale delle Regioni Sardegna e Abruzzo) alle cui disposizioni fanno rinvio le elezioni regionali in Basilicata (21 e 22 aprile 2024), alle elezioni europee e comunali dell'8 e 9 giugno 2024. I regolamenti - al fine di superare le asimmetrie normative e regolamentari tra operatori televisivi e radiofonici, sottoposti alle prescrizioni recate dalla legge n. 28/2000 e dal TUSMA, e gli altri soggetti che veicolano i propri contenuti anche via Internet - tengono conto della disciplina relativa al rilascio dei titoli autorizzatori alla fornitura di servizi di media audiovisivi e radiofonici via satellite, su altri mezzi di comunicazione elettronica e a richiesta *ex delibera n. 295/23/CONS* (Grafico 2.4.1) che includono nel perimetro della *par condicio* anche le sezioni video dei giornali online.

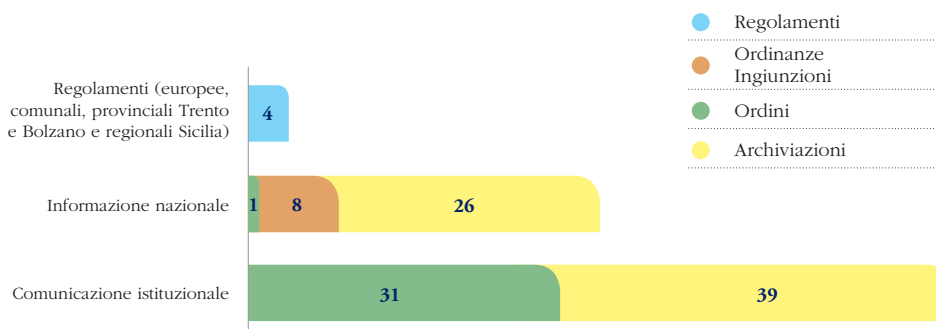
Inoltre, in materia di **divieto di comunicazione istituzionale**, l'Autorità ha vigilato, su segnalazione, sull'applicazione del principio costituzionale di imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.), al fine di evitare che le forze politiche di maggioranza potessero beneficiare delle opportunità connesse alla titolarità di cariche di governo, sfruttando occasioni di comunicazione non soggette a vincoli regolamentari quali forme surrettizie di propaganda politica.

L'Autorità ha vigilato anche sull'utilizzo delle piattaforme digitali²⁶, adottando provvedimenti sanzionatori²⁷ alla stregua dell'orientamento consolidato secondo cui l'obbligo di conformarsi pienamente all'ordine recato dall'Autorità richiede non solo la pubblicazione del messaggio attestante l'avvenuta violazione, ma anche la rimozione di tutti i contenuti realizzati in violazione del divieto. Il corretto adempimento degli obblighi imposti è stato oggetto di puntuale verifica. Sempre

25 Si fa riferimento al citato tavolo per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, istituito dall'Autorità con delibera n. 423/17/CONS con l'obiettivo di favorire e promuovere l'autoregolamentazione delle piattaforme e lo scambio di buone prassi su un ampio spettro di materie riguardanti la tutela del pluralismo e il contrasto alla disinformazione.

26 Numerosi sono stati i provvedimenti al riguardo, specie per i profili Facebook e i siti web: in particolare si vedano le delibere nn. 108, 109, 110, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 169, 171, 172, 210, 211/23/CONS e nn. 30, 49, 58 e 64/24/CONS.

27 Sono stati nove gli ordini emanati nei confronti di Comuni che, nello svolgere attività di comunicazione istituzionale in periodo elettorale, hanno fornito, attraverso modalità e contenuti informativi non neutrali, una rappresentazione suggestiva, a fini elettorali, dell'amministrazione stessa e dei suoi organi titolari, sovrapponendo, in tal modo, l'attività di comunicazione istituzionale a quella propria dei soggetti politici.


Grafico 2.4.1 - Provvedimenti in materia di *par condicio* per tipo di provvedimento (3 maggio 2023 - 12 giugno 2024)


in materia di divieto di comunicazione istituzionale, otto provvedimenti di archiviazione sono stati adottati all'esito di adeguamento spontaneo²⁸.

Attesa l'importanza assunta dalla comunicazione istituzionale negli ultimi anni, l'Autorità ha ritenuto di predisporre un documento contenente alcune risposte alle domande più frequenti (**FAQ**) sul divieto di comunicazione istituzionale durante la campagna elettorale, previsto dall'art. 9 della legge n. 28/2000, alla luce degli orientamenti finora adottati²⁹, secondo una griglia di aree tematiche. L'iniziativa intende illustrare, in maniera chiara e sintetica, i contenuti e la prassi applicativa dell'istituto, in particolare nei confronti degli operatori della comunicazione e delle pubbliche amministrazioni destinatarie del divieto.

Infine, le criticità emerse sulla scorta dell'esperienza applicativa maturata negli anni e l'evoluzione del contesto tecnologico e sociale hanno indotto l'Autorità a segnalare³⁰ al Parlamento e al Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 1 della legge n. 249/1997, la necessità di una revisione della normativa vigente in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica di cui alla legge n. 28/2000, formulando osservazioni e proposte al riguardo.

Infatti, la disciplina in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione mostra con sempre maggiore evidenza i suoi limiti applicativi in quanto, essendo stata concepita in un contesto analogico, non è facilmente applicabile al nuovo ecosistema digitale, che richiede innovativi strumenti di intervento allo scopo di assicurare la partecipazione di tutti i soggetti politici al dibattito politico elettorale in un contesto di più efficace tutela del pluralismo informativo e dei diritti fondamentali delle persone su tutti i mezzi di comunicazione.

2.4.2 I sondaggi

Con riferimento alla disciplina in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa, l'Autorità, in base alle proprie competenze individuate dal combinato disposto dell'art. 1, comma 6, lett. b), n. 12, della legge n. 249/97 e dalla legge n. 28/2000, ha vigilato sul rispetto delle disposizioni del regolamento allegato alla delibera n. 256/10/CSP verificando la completezza e la correttezza dei documenti informativi che devono obbligatoriamente corredare la pubblicazione dei sondaggi, tanto sulle testate quotidiane o periodiche e sul mezzo radiotelevisivo, quanto sui mezzi di comunicazione online.

²⁸ Cfr. delibere nn. 109, 110, 127, 148, 169, 171 e 211/23/CONS e n. 64/24/CONS.

²⁹ Il documento in questione è pubblicato nell'*home page* del sito web dell'Autorità.

³⁰ La segnalazione del 28 luglio 2023 è disponibile sul sito istituzionale all'indirizzo: <https://www.agcom.it/visualizza-documento/a07f5954-ea65-47e1-b43c-b075639560f2>.

2. I MEDIA

Un aspetto rilevante in materia di sondaggi è costituito dall'ambito di applicazione. La legge istitutiva dell'Autorità indica come ambito della competenza, i "mezzi di comunicazione di massa"; tuttavia, la legge n. 28/2000, nel disciplinare le sanzioni, stabilisce che l'ordine di *dichiarare la circostanza della violazione sul mezzo di comunicazione che ha diffuso il sondaggio con il medesimo rilievo, per fascia oraria, collocazione e caratteristiche editoriali, con cui i sondaggi stessi sono stati pubblicizzati* dovrà essere rivolto "all'emittente o all'editore interessato", di fatto circoscrivendo la fattispecie a testate giornalistiche. L'Autorità, di fronte alla diffusione di sondaggi nel periodo di divieto da parte di blog e siti privati, non potendo irrogare le sanzioni di legge, ha esercitato il proprio potere di *moral suasion*.

Si evidenzia che la quasi totalità delle violazioni in materia di omessa pubblicazione della nota o di pubblicazione di nota carente si risolvono con l'adesione, da parte delle testate giornalistiche, all'istituto dell'adeguamento spontaneo.

Relativamente ai sondaggi d'opinione, sono stati trasmessi e pubblicati sul sito dell'Autorità 438 documenti. Nel periodo di riferimento sono stati 12 i sondaggi politico-elettorali risultati non pubblicabili e inviati alla Presidenza del Consiglio e 63 le richieste pervenute tramite URP, alle quali si è dato riscontro.

2.4.3 I discorsi d'odio

L'Autorità, nell'esercizio delle sue attribuzioni di legge, assicura il rispetto dei diritti fondamentali della persona nel settore dei media e delle comunicazioni. In particolare, all'Autorità sono attribuite specifiche competenze relative al contrasto ai discorsi d'odio nell'ambito del sistema dei servizi di media audiovisivi e dei servizi di piattaforma per la condivisione di video.

L'Autorità ha approvato il "Regolamento in materia di tutela dei diritti fondamentali della persona finalizzato ai sensi dell'articolo 30 del D.lgs 8 novembre 2021, n. 208 (Testo Unico dei servizi di media audiovisivi)" (delibera n. 37/23/CONS). L'attività di vigilanza svolta sulla base del regolamento ha consentito di accertare una violazione in materia di tutela della dignità della

persona cui è conseguito l'invio di una comunicazione³¹.

Sempre nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali della persona, l'Autorità ha adottato tre delibere di richiamo al rispetto dei principi a tutela degli utenti e della dignità umana che, in due casi, hanno riguardato anche la corretta rappresentazione dell'immagine della donna nei programmi di intrattenimento³².

2.4.4 Gli interventi a tutela degli utenti finali in attuazione del nuovo Testo unico dei servizi di media audiovisivi (TUSMA)

L'Autorità, secondo quanto previsto dalle disposizioni del TUSMA, ha avviato un'attività regolamentare relativa alla risoluzione non giurisdizionale delle controversie in materia di servizi forniti dalle piattaforme di condivisione di video.

In attuazione dell'articolo 42, comma 9, del Testo unico, facendo seguito all'indagine svolta da altri Stati membri, anche tramite un questionario trasmesso in ambito ERGA, AGCOM ha avviato una consultazione pubblica finalizzata alla revisione del regolamento applicativo sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche o fornitori di servizi di media audiovisivi tramite la piattaforma ConciliaWeb. La delibera conclusiva del procedimento (delibera n. 194/23/CONS) modifica, pertanto, il quadro regolamentare in materia e si evidenzia, in tal senso, che il regolamento di procedura (di cui all'allegato A, delibera n. 203/18/CONS) è stato integrato con il Capo III, interamente dedicato alle controversie in materia di piattaforme di condivisione di video, le cui disposizioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 2024.

2.4.5 La risoluzione delle controversie tra operatori e utenti dei servizi di media audiovisivi

L'Autorità ha svolto, tramite la piattaforma ConciliaWeb, l'attività di risoluzione delle controversie in materia di servizi di media audiovisivi, ai sensi dell'art. 40 del TUSMA.

31 In data 11 dicembre 2023 è stata inviata alla Rai una comunicazione in riferimento al programma "Estate in diretta" andato in onda su Raiuno il 28 agosto 2023.

32 Delibere nn. 144/23/CONS, 254/23/CONS e 35/24/CONS.



Nel 2023 sono state presentate nei confronti dei fornitori di servizi di *streaming* 1.020 istanze di conciliazione e 84 istanze per la definizione delle controversie non risolte in via conciliativa.

Rispetto alle procedure di conciliazione, al 31 dicembre 2023 risultavano conclusi 884 procedimenti, di cui 92 per inammissibilità dell'istanza e 82 archiviati per rinuncia dell'utente. Nei casi restanti, l'11% del totale (pari a 81) si è chiuso con un accordo trovato in negoziazione diretta tra le parti, il 59% (pari a 421) con un verbale di conciliazione e il 28% con un verbale negativo (pari a 204). Solo quattro sono state, invece, le procedure terminate con la mancata partecipazione della parte istante.

Le procedure di definizione concluse al 31 dicembre 2023 sono state 55, delle quali 35 (pari al 63% del totale) concluse con un accordo conciliativo raggiunto dalle parti nel corso dell'udienza di discussione, dieci sono state dichiarate inammissibili e nei casi restanti l'istante ha rinunciato alla prosecuzione del procedimento a seguito di accordo transattivo.

2.4.6 La tutela dei minori

In materia di tutela dei minori, le disposizioni contenute nel TUSMA sono volte a garantire il bilanciamento tra la libertà di manifestazione del pensiero (suscettibile di declinarsi, altresì, nella libertà di espressione e di informazione) e la tutela dello sviluppo fisico, morale o psichico del minore, bene giuridico cui - in virtù del principio del *best interests of the child* - accordare comunque prevalente protezione.

In attuazione delle citate disposizioni normative, l'Autorità ha condotto un'intensa attività di vigilanza, avvalendosi della preziosa collaborazione dei Comitati regionali per le comunicazioni - suoi organi funzionali. Questi ultimi hanno inoltre realizzato importanti sessioni di formazione e aggiornamento anche con l'obiettivo di promuovere un uso responsabile dei media e lo sviluppo della capacità di decodifica di contenuti mediatici da parte di minori, genitori e insegnanti.

Nel periodo in esame, in particolare, l'Autorità si è focalizzata sull'analisi di numerosi prodotti audiovisivi. Tale attività ha condotto, nella maggioranza dei casi, all'adozione di provve-

dimenti di archiviazione all'esito delle prescritte verifiche preistruttorie, mentre in alcuni casi, all'apertura di procedimenti a carico di servizi di media audiovisivi lineari in ambito locale e nazionale.

A tal riguardo, viene confermato il dato, già evidenziato lo scorso anno, riguardante la distribuzione delle differenti violazioni per tipologia di emittente (locale e nazionale). In particolare, per l'emittenza locale si sono prevalentemente riscontrate violazioni delle disposizioni poste a tutela dei minori e relative all'illecita messa in onda in fascia oraria c.d. protetta (16.00-19.00) di spot pubblicitari aventi ad oggetto bevande superalcoliche (delibere nn. 99/23/CSP e 229/23/CSP). In un caso si è proceduto ad adottare una sanzione nei confronti di un emittente che ha mandato in onda un film horror in assenza di idoneo sistema di segnalazione iconografica nonostante presentasse contenuti nocivi per un pubblico di minori (delibera n. 227/23/CSP). In ambito nazionale, AGCOM ha archiviato un procedimento riferito a una puntata di una serie televisiva, non ravvisando violazione delle disposizioni a tutela dei minori alla luce degli elementi emersi in sede procedimentale (delibera n. 19/24/CSP). L'Autorità ha infine sanzionato un servizio di media audiovisivo per non aver garantito l'anonimato di un minorenni vittima di reato (delibera n. 45/24/CSP).

Sono stati infine adottati 14 provvedimenti di archiviazione ad esito degli approfondimenti preistruttori svolti a seguito di apposite segnalazioni.

2.4.7 Alfabetizzazione mediatica e digitale

Il TUSMA, all'art. 4, comma 4, ha attribuito all'Autorità una specifica competenza in materia di monitoraggio delle attività e delle iniziative finalizzate allo sviluppo dell'alfabetizzazione mediatica e digitale intraprese dai fornitori di servizi di media e dai fornitori di piattaforme di condivisione video.

La relazione sulle attività di monitoraggio condotte dall'Autorità tra il novembre 2022 e l'ottobre 2023 si sofferma in maniera accurata sulle iniziative di alfabetizzazione digitale e mediatica dei fornitori di servizi media e di piattaforme di condivisione video che hanno risposto a una specifica richiesta di informazioni. Il testo è stato elaborato nel rispetto delle indicazioni

2. I MEDIA

contenute nelle linee guida recentemente introdotte dalla Commissione europea³³: sono stati quindi inclusi specifici riferimenti alle *policy* e alle misure strategiche adottate dalle principali istituzioni nazionali interessate dalla materia, nonché le iniziative di alfabetizzazione digitale e mediatica avviate a livello nazionale da associazioni e centri di ricerca e a livello locale dai Co.re.com.

La competenza sulla promozione delle iniziative di alfabetizzazione digitale e mediatica da parte di fornitori di servizi media e di piattaforme di condivisione video è attribuita, ai sensi dell'art. 4, comma 3 del TUSMA, al ministero delle Imprese e del made in Italy, d'intesa con l'Autorità. Al riguardo si segnala che, a seguito dell'istituzione di un fondo triennale di tre milioni di euro a sostegno dei progetti di alfabetizzazione mediatica e digitale e di progetti educativi a tutela dei minori, nel giugno 2023 il ministero ha avviato un tavolo tecnico aperto a più istituzioni nazionali. In questo ambito l'Autorità ha fornito il proprio contributo, sia attraverso la partecipazione a un *workshop* (svoltosi nel mese di febbraio 2024 presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano) di presentazione di un'attività di studio e ricerca finanziata dal citato fondo, sia attraverso la predisposizione di documenti a corredo della proposta di linee guida sui criteri per l'emanazione dell'avviso pubblico di selezione dei progetti educativi a tutela dei minori, presentata dal ministero ai soggetti istituzionali partecipanti al tavolo tecnico. Inoltre, l'Autorità, in linea con gli obiettivi strategici definiti nel *Piano della performance 2023-25*³⁴ (delibera n. 166/23/CONS del 27 giugno 2023), ha avviato un autonomo percorso in materia di alfabetizzazione mediatica e digitale, concretizzatosi nell'individuazione di criteri di indirizzo per l'esercizio delle funzioni delegate ai Co.re.com. in materia di *media education*³⁵, pubblicati nell'ambito delle *Linee guida per l'esercizio delle funzioni delegate ai sensi dell'arti-*

colo 4, comma 1, lettera a) dell'Accordo quadro con i Comitati Regionali per le Comunicazioni di cui alla delibera n. 427/22/CONS in materia di media education, approvate con delibera n. 182/23/CONS.

Tale documento ha precisato sia le tipologie delle iniziative di *media education* delegate ai Co.re.com., sia i rapporti tra gli stessi Co.re.com. e l'Autorità nell'ambito delle deleghe previste dal nuovo Accordo Quadro. L'individuazione di standard e criteri comuni per lo svolgimento dei progetti che seguirà l'approvazione delle citate linee guida, permetterà all'Autorità di configurare un quadro organico e più omogeneo nell'ambito del quale i Co.re.com. potranno svolgere le attività delegate, con l'obiettivo di utilizzare in maniera ottimale le risorse disponibili e di concentrare su target mirati le iniziative di educazione all'utilizzo dei media tradizionali e dei nuovi media. In tale ambito, a valle di un proficuo confronto con i Co.re.com. sul punto, l'Autorità ha elaborato principi e parametri comuni che permettono di valorizzare, armonizzandoli, i percorsi di formazione alla cittadinanza digitale (c.d. *patentino digitale*) destinati agli studenti.

L'Autorità ha, inoltre, predisposto uno specifico questionario con l'obiettivo di indagare il fenomeno della fruizione di contenuti di disinformazione, della diffusione di odio in rete e il grado di percezione dei rischi ad esso associati, nonché il livello di consapevolezza rispetto all'esistenza di tecniche e strumenti di verifica, *curation* e segnalazione di tali contenuti sulle principali piattaforme online. La fase di rilevazione sul campo è stata affidata a un operatore specializzato in ricerche di mercato; la conclusione delle relative attività e la pubblicazione del report sono previste entro la fine del 2024.

È infine proseguito il confronto internazionale con altre Autorità di regolamentazione

33 Cfr. Comunicazione della Commissione europea del 23 febbraio 2023 recante *Orientamenti a norma dell'articolo 33 bis, paragrafo 3, della direttiva sui servizi di media audiovisivi relativi all'ambito di applicazione delle relazioni degli Stati membri sulle misure di promozione e sviluppo dell'alfabetizzazione mediatica*.

34 *Promuovere l'alfabetizzazione e la cultura digitale e tutelare i soggetti più vulnerabili* rappresenta uno dei sette obiettivi strategici che guida l'azione dell'Autorità. In questo ambito, in particolare, l'alfabetizzazione digitale e l'uso consapevole dei mezzi di comunicazione (*media literacy*) sono intesi come obiettivi essenziali per contrastare i fenomeni di disinformazione (*fake news*) e di incitamento all'odio (*bate speech*) nonché per mitigare i rischi cui soprattutto i minori sono esposti nel consumo di media tradizionali e online.

35 Il nuovo Accordo Quadro per l'esercizio delle funzioni delegate ai Comitati regionali per le comunicazioni, di cui alla delibera n. 427/22/CONS del 14 dicembre 2022, ha infatti previsto all'articolo 4, comma 1, lett. a), che siano delegate ai Co.re.com. le funzioni di *"tutela e garanzia dell'utenza, con particolare riferimento ai minori, attraverso iniziative di educazione all'utilizzo dei media tradizionali e dei nuovi media decentrate sul territorio nazionale da svolgersi nell'ambito delle attività di alfabetizzazione mediatica e digitale promosse dall'Autorità, anche in raccordo con altre istituzioni nazionali, tenendo conto delle attività di media education promosse dagli stessi Co.re.com. nell'ambito di funzioni proprie previste dalle rispettive leggi regionali"*.



impegnate sui temi della *media literacy*, sia attraverso incontri bilaterali, che hanno fornito in particolare elementi utili ai fini della revisione delle modalità di espletamento delle attività di monitoraggio di cui all'art. 4, comma 4 del TUSMA, sia attraverso la partecipazione alla *Media & Information Literacy Task Force* di EPRA e al *Media Literacy Action Group* di ERGA. In tale sede è stato organizzato, nel mese di ottobre 2023, un *workshop* presso la Commissione europea in cui l'Autorità ha presentato le attività avviate nell'ambito delle menzionate linee guida destinate ai Co.re.com.

2.4.8 La tutela dei consumatori e degli utenti

L'Autorità ha svolto attività di vigilanza e sanzionatoria a tutela dell'utenza in materia di pubblicità ed ulteriori obblighi in capo ai fornitori di servizi di media audiovisivi. Nel periodo di riferimento (1° maggio 2023 – 30 aprile 2024) sono stati avviati 31 procedimenti sanzionatori di cui sei in ambito nazionale e 25 in ambito locale. Per questi ultimi l'attività di vigilanza è stata condivisa con i Comitati regionali delle comunicazioni. La maggior parte dei procedimenti si è conclusa con un provvedimento di ordinanza ingiunzione comminando sanzioni per complessivi 122.417,50 euro.

2.5

Gli indicatori dell'azione regolamentare

In considerazione della molteplicità e della varietà degli strumenti a disposizione del regolatore nella sua attività di vigilanza riguardo i vari aspetti del pluralismo (esterno, interno, sociale, culturale), la tabella 2.5.1³⁶ mostra l'andamento dei principali indicatori utilizzati dall'Autorità nella sua attività di monitoraggio, con l'obiettivo di fornire informazioni sintetiche relativamente agli aspetti salienti delle specifiche azioni intraprese così come descritte nei paragrafi precedenti. L'evoluzione degli indicatori dell'azione regolamentare nel settore va infatti letta alla luce delle risultanze derivanti dall'analisi degli scenari di mercato.

Per quanto riguarda il pluralismo esterno, gli indicatori di concorrenza rilevati nel piano di monitoraggio evidenziano - tenuto conto delle differenti strutture dei costi, degli investimenti e della normativa di riferimento - una situazione differenziata nei diversi mezzi, con scenari caratterizzati da un maggior grado di concorrenza nell'editoria e nella radio, da una parte, e una maggiore concentrazione nel settore della televisione, in chiaro e a pagamento, dall'altra. Si registra, in generale, una relativa stabilità degli indici di concentrazione nell'arco di tempo di considerato; la quota di mercato posseduta dalle prime quattro imprese nel 2023, rispetto al 2019 evidenzia infatti marginali variazioni: in diminuzione per il settore della radio, dell'editoria e della televisione a pagamento; in aumento nel segmento della televisione in chiaro. Sul quadro concorrenziale incidono le dinamiche relative alle risorse di settore, il cui andamento è stato descritto in precedenza (par. 2.1).

Quanto al pluralismo interno, gli indicatori fanno riferimento all'attività di monitoraggio delle trasmissioni radiotelevisive, tra cui gli obblighi di programmazione della Rai. I contenuti di natura informativa, in particolare quelli offerti dal servizio pubblico, rivestono un ruolo prima-

rio giacché rappresentano una risorsa fondamentale per la formazione dell'opinione pubblica; nel corso del 2023, il numero di ore dedicate all'informazione in tv è stabile rispetto al 2022, attestandosi su di un valore di poco superiore alle 6.700 ore.

Gli indicatori di monitoraggio concernenti il pluralismo sociale, attraverso cui viene calcolato il tempo di parola dei diversi soggetti sociali nei telegiornali di tutte le emittenti, rappresenta una misura indicativa dello spazio destinato alle diverse istanze sociali, politiche e culturali presenti nel Paese. Nel corso del 2023, la prevalenza del tempo è stata destinata agli organi costituzionali (il 37% del tempo complessivo) e il 30,4% ai partiti politici. Più distaccati troviamo la categoria "altri soggetti", le amministrazioni locali, il cui tempo di parola è cresciuto di 3,1 punti percentuali rispetto al 2022, il "Vaticano/Chiesa Cattolica"³⁷ e, infine, l'Unione Europea il cui peso nel 2023, pari all'1,9%, risulta in netto calo rispetto al 2022 quando era pari al 6,8% del tempo di parola complessivo³⁸. Un dato particolarmente interessante è il vistoso incremento del tempo di parola dedicato alle donne rispetto al 2022 (dal 16,1% al 32,8%) attribuibile, principalmente, alla presenza di due leader donne in rappresentanza dei due principali partiti, quello di Governo e quello di opposizione.

Tenuto conto di quanto descritto nel paragrafo 2.3.4 in merito al rispetto delle soglie minime di legge delle quote di programmazione e investimento in opere europee e di produttori indipendenti, gli indicatori di monitoraggio predisposti al fine di vigilare sull'evoluzione del pluralismo culturale mostrano una riduzione, rispetto al 2022, sia nella quote di programmazione di opere europee, sia per ciò che concerne gli investimenti, in quest'ultimo caso per un possibile "effetto rimbalzo" seguente alla ripresa del settore dopo il periodo negativo causato dalla pandemia.

³⁶ La Tabella con tutti gli indicatori è pubblicata integralmente nell'Appendice Statistica allegata alla Relazione annuale - cfr. Appendice Statistica - Tavola A2.34.

³⁷ I criteri di rilevazione di GECA indicano, tra i "soggetti confessionali" rilevati, "Vaticano e Chiesa Cattolica".

³⁸ Fonte: monitoraggio GECA.



È importante sottolineare che la missione dell'Autorità negli ambiti appena descritti si è evoluta nel tempo tenuto conto dei rilevanti cambiamenti che hanno caratterizzato il sistema dell'informazione in questi ultimi anni. In tal senso, continua il processo di transizione verso un quadro regolamentare che recepisca tutte le no-

vità introdotte nell'assetto delle regole europee e nazionali a garanzia del pluralismo, nelle sue varie accezioni, con un'impostazione tesa a garantire uno sviluppo concorrenziale dei vari settori che caratterizzano i media, e a vigilare sulla protezione degli utenti, in particolar modo di alcuni gruppi specifici, come i minori.

Tabella 2.5.1 - Indicatori di monitoraggio dell'azione regolamentare - settore media

Ambito	Indicatore	Descrizione	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022	Valore 2023
Pluralismo esterno	Indice di concentrazione	Indice CR4 - televisione in chiaro	87,7%	88,9%	88,9%	88,8%	88,6%
		Indice CR4 televisione a pagamento	95,9%	94,5%	92,2%	90,0%	88,2%
		Indice CR4 – settore radio	58,1%	56,3%	55,7%	56,7%	56,7%
		Indice CR4 - editoria quotidiana	61,5%	61,2%	59,3%	58,9%	58,2%
	Tirature quotidiani	Tirature del leader di mercato	19,1%	17,6%	17,7%	17,6%	15,8%
Pluralismo interno	Pluralismo informativo	Numero di ore di informazione – servizio pubblico radiotelevisivo ⁽¹⁾	6.029	6.047	6.266	6.775	6.747
Pluralismo sociale	Tempo di parola dei soggetti sociali	Tempo di parola dei soggetti sociali nei tg (%) – tutte le emittenti	Organi Costituz. 31,3%	Organi Costituz. 26,7%	Organi Costituz. 24,7%	Organi Costituz. 23,0%	Organi Costituz. 37,0%
			Partiti 44,6%	Partiti 21,9%	Partiti 27,1%	Partiti 37,0%	Partiti 30,4%
			Vaticano 4,9%	Vaticano 3,8%	Vaticano 4,9%	Vaticano 6,3%	Vaticano/Chiesa Cattolica 7,1%
			Ammin. locali 5,9 %	Ammin. locali 12,5 %	Ammin. locali 6,9%	Ammin. locali 4,7%	Ammin. Locali 7,8%
			UE 6,1%	UE 4,9%	UE 4,5%	UE 6,8%	UE 1,9%
			Altri soggetti 13,3%	Altri soggetti 30,1%	Altri soggetti 31,9%	Altri soggetti 22,3%	Altri soggetti 15,8%
	Presenza di uomini e donne: tempo di parola dei soggetti politici nei tg – tutte le emittenti	Uomini 85,0% Donne 15,0%	Uomini 84,0% Donne 16,0%	Uomini 82,0% Donne 17,9%	Uomini 83,9% Donne 16,1%	Uomini 87,3% Donne 32,8%	
Pluralismo culturale	Obblighi di programmazione e investimento	Quote di programmazione di opere europee - media dei principali <i>broadcaster</i> : superamento in percentuale della soglia minima ⁽²⁾	19%	28%	22%	31%	23%
		Investimento in opere europee di produttori indipendenti - media dei principali <i>broadcaster</i> : superamento in percentuale della soglia minima ⁽²⁾	93%	96%	89%	94%	72%

Nota: i valori della tabella si riferiscono all'anno solare salvo diversamente indicato

(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.

PAGINA BIANCA

3.

I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

PAGINA BIANCA



3.1

I mercati

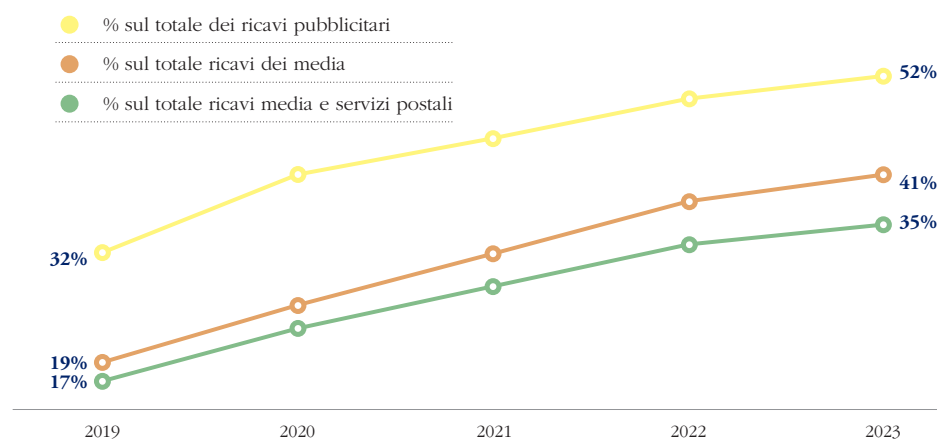
I servizi digitali, e in particolare le piattaforme online, svolgono un ruolo sempre più importante nel panorama nazionale, europeo e internazionale, tanto per le imprese – per le quali creano nuove opportunità di scambi commerciali e un ampliamento della base di clienti – quanto per i consumatori finali, che vedono crescere le possibilità di soddisfare le proprie esigenze di consumo di beni e servizi.

Allo stesso tempo, si deve tuttavia registrare che la considerevole crescita economica di pochi soggetti (le grandi **piattaforme globa-**

li) in una molteplicità di ambiti contigui (veri e propri ecosistemi digitali), unita alla straordinaria mole di dati di cui gli stessi dispongono, conferisce loro indubbi vantaggi competitivi.

Concentrando l'analisi sugli ambiti oggetto di regolamentazione da parte dell'Autorità, nel settore dei servizi digitali, è possibile confermare - nel contesto nazionale - l'accresciuta rilevanza delle piattaforme, che può essere innanzitutto osservata attraverso l'evoluzione dei ricavi complessivi realizzati da tali operatori nei settori delle comunicazioni (Grafico 3.1.1).

Grafico 3.1.1 - Incidenza delle piattaforme online nei settori delle comunicazioni (ricavi, %)



Nel dettaglio, considerando i ricavi da inserzioni pubblicitarie su tutti i mezzi di comunicazione nel periodo 2019-2023, le piattaforme registrano un incremento della propria quota superiore ai 20 punti percentuali, arrivando a superare la metà delle risorse complessive.

Esaminando invece il complesso dei ricavi dei media (entrate realizzate sul versante degli inserzionisti e su quello degli utenti, e risorse pubbliche: canone, contributi e provvidenze), l'incidenza delle piattaforme risulta, nel quinquennio di riferimento, più che raddoppiata.

Tale deciso incremento è riconducibile principalmente alla componente pubblicitaria, per la quale si ravvisa una dinamica di tendenziale concentrazione di risorse in favore delle piattaforme a detrimento degli operatori tradizionali (editori e concessionarie) che, come di seguito specificato, è connessa a una molteplicità di fattori (caratteristiche economiche, strategie adottate dagli operatori e meccanismi di compravendita degli spazi). Altrettanto determinante, come anticipato nel capitolo 2, è la crescita del peso delle piattaforme nell'offerta dei servizi audiovisivi a pagamento sul web.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

Infine, anche estendendo l'analisi ai ricavi ottenuti nei servizi postali (in particolare nel segmento della consegna dei pacchi), l'incidenza delle piattaforme sui ricavi totali risulta più che raddoppiata negli ultimi cinque anni. La flessione strutturale dei servizi postali tradizionali, da un lato, e la progressiva diffusione degli acquisti di servizi e prodotti online, dall'altro – fenomeni che denotano un processo di trasformazione dei modelli di produzione e consumo già in atto da diversi anni – hanno indubbiamente favorito lo sviluppo di piattaforme globali in grado di stimolare l'offerta di servizi e l'entrata delle stesse in nuovi mercati.

3.1.1 Il settore pubblicitario e la pubblicità online

L'analisi dei ricavi da inserzioni pubblicitarie su tutti i media (radio, tv, editoria e online) evidenzia il protrarsi di una dinamica ormai consolidata, contrassegnata dalla crescente rilevanza che internet assume per gli investitori ai fini della promozione dei propri prodotti e servizi, a fronte del minore ricorso ai mezzi di comunicazione tradizionale.

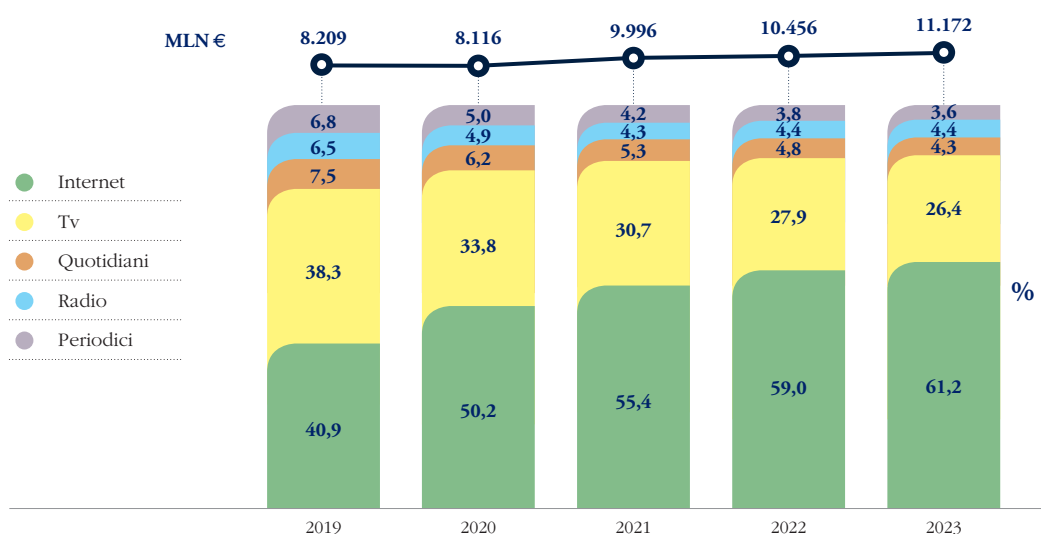
Ciò acquisisce particolare importanza se si considera che le entrate pubblicitarie, già nel

2018, avevano superato la soglia della metà delle risorse totali dei mezzi di comunicazione (tradizionali e online), comprensive anche dei ricavi ottenuti sul versante dell'utente per l'acquisto di contenuti e delle entrate da fondi pubblici. Nel 2023, gli introiti realizzati sul versante degli inserzionisti giungono a rappresentare il 61% del valore economico complessivo dei media.

Circoscrivendo l'analisi al versante pubblicitario, si conferma anche nel 2023 una tendenza crescente, che oltre a consentire il recupero delle perdite subite nel 2020, porta il comparto ad attestarsi su valori economici decisamente superiori al 2019 (Grafico 3.1.2).

La dinamica complessiva deve essere valutata in relazione alle diverse componenti che concorrono a determinarne l'evoluzione. Da un lato, **continua il trend positivo della pubblicità online**, considerando sia i valori assoluti, sia l'incidenza sul totale delle risorse pubblicitarie; dall'altro lato, i media tradizionali - che fronteggiavano alcune difficoltà già nel 2018 - dopo la ripresa degli investimenti pubblicitari successiva alla pandemia, evidenziano un andamento altalenante, sebbene nell'ultimo anno si stimi un lieve aumento.

Grafico 3.1.2 - Ripartizione dei ricavi pubblicitari per mezzo (% , milioni di euro)

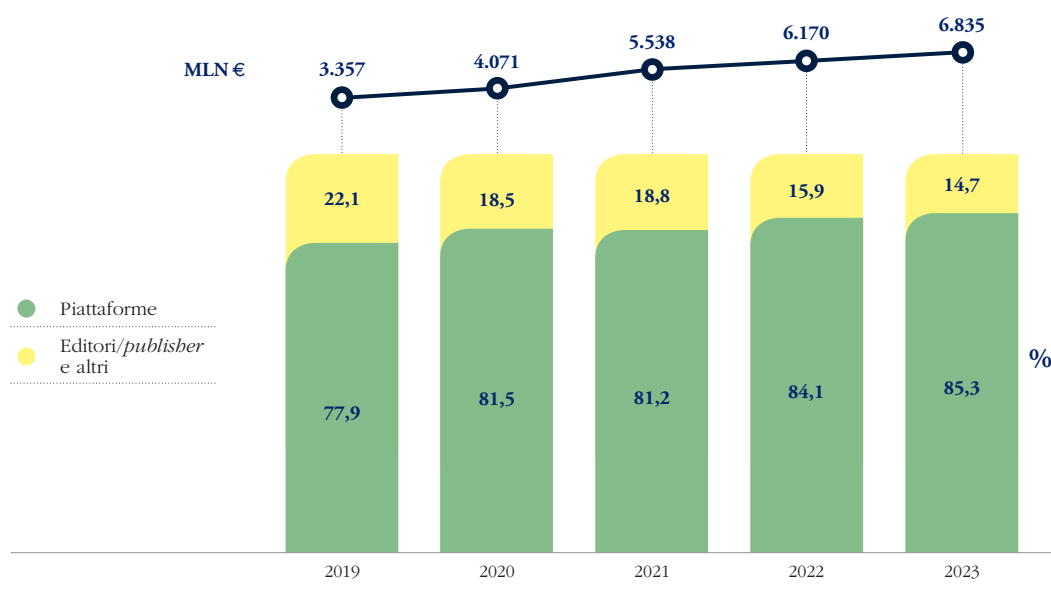




La ripartizione delle risorse sui diversi mezzi di comunicazione nel 2023 evidenzia, accanto al citato ampliamento del divario fra la pubblicità online e gli altri settori, una parziale tenuta di alcuni segmenti. Nel dettaglio, se per la radio si conferma il recupero delle perdite subite nel corso della crisi sanitaria con una crescita delle risorse da pubblicità anche nel 2023 (+7,1%), i ricavi pubblicitari della televisione presentano un andamento incostante e una modesta crescita nell'ultimo anno (+1,2%). Diversamente, la crisi strutturale del comparto editoriale continua a riflettersi anche sulle entrate dal lato degli inserzionisti, con intensità differenti per i quotidiani (-3,9%) rispetto ai periodici, in sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente (+0,8%).

L'analisi della composizione della pubblicità online (Grafico 3.1.3) mostra una progressiva **concentrazione delle risorse pubblicitarie** gestite dalle piattaforme. Più precisamente, l'incidenza delle piattaforme sui ricavi lordi complessivi – ossia sulla raccolta pubblicitaria gestita e intermediata ai fini della compravendita di spazi, sia sui propri siti e applicazioni sia su quelli di soggetti terzi, al lordo della quota retrocessa – salvo la lieve flessione osservata nel 2021, cresce progressivamente fino a raggiungere, per il 2023, un valore stimato superiore all'85%. Tale evoluzione, che si contrappone alla graduale erosione dei volumi di pubblicità gestiti e intermediati da *publisher* e concessionarie tradizionali, conferma la difficoltà da parte di tali attori nel mantenere adeguati livelli di competitività rispetto alle piattaforme internazionali.

Grafico 3.1.3 - Incidenza delle piattaforme nella pubblicità online (% sul totale dei ricavi)



Le ragioni del dominio di tali attori sono da ricercarsi nella combinazione delle caratteristiche economiche del comparto (presenza di esternalità di rete dirette, indirette e incrociate, rendimenti crescenti di scala, ostacoli al *multi-homing*, costi di *switching* e *sunk cost*), nelle strategie di integrazione verticale e di differenziazione orizzontale adottate nel corso degli anni, nonché nel consolidarsi di *partnership* a livello globale fra le principali piattaforme (e in partico-

lare con quelle dell'*e-commerce*), che consente loro di rafforzare la propria posizione nei singoli comparti, anche a livello nazionale.

In virtù di tali strategie, le piattaforme sono in grado di attrarre, mediante l'insieme variegato dei servizi offerti, quote sempre più ampie di audience e, quindi, di disporre di una grande mole di dati sugli utenti. Questo patrimonio di informazioni, grazie all'utilizzo di sofis-

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

sticate tecniche di *big data analysis*, viene sfruttato per profilare gli utenti in modo da rendere il ricorso all'**intermediazione delle piattaforme sempre più indispensabile per gli investitori pubblicitari**.

Fra l'altro, la filiera pubblicitaria online continua ad essere fortemente caratterizzata dalla presenza di modelli automatici di compravendita degli spazi, che si avvalgono di piattaforme tecnologiche. Queste modalità di vendita, oltre a destare preoccupazione sotto il profilo della trasparenza e del controllo delle performance pubblicitarie da parte degli inserzionisti, consolidano la dipendenza del sistema pubblicitario (e dei suoi attori) dagli intermediari tecnologici (*ad network*, *network* di affiliazione, motori di ricerca, social network). In tale contesto, le piattaforme, non soltanto detengono le quote maggioritarie di ricavi in tutti gli stadi della catena del valore, ma utilizzano in minima parte i servizi di intermediazione di terzi operatori. Diversamente, i *publisher* e le concessionarie tradizionali impiegano in modo consistente i servizi di intermediazione delle piattaforme e presentano quote molto inferiori nella filiera.

In analogia a quanto si osserva a livello mondiale¹, tutti questi fattori contribuiscono a mantenere una **struttura del comparto nazionale della pubblicità online altamente concentrata**.

La ripartizione dei ricavi per operatore vede pochi operatori (per lo più piattaforme internazionali) collocati nelle prime posizioni, con quote via via più rilevanti e in crescita anche nel 2023, in contrapposizione a un'ampia platea di attori economici che occupano le posizioni successive con un peso sempre più marginale. Nel dettaglio, sia considerando i ricavi lordi da inserzioni online (derivanti, come detto, dalle entrate da inserzioni pubblicitarie sui propri siti e applicazioni, nonché dall'attività di intermediazione pubblicitaria condotta per terzi operatori al lordo della quota retrocessa a questi ultimi), sia le entrate nette pubblicitarie (ottenute dalla vendita di spazi propri o di terzi operatori, al netto della quota retrocessa ai proprietari dei siti o applicazioni) **i primi tre operatori rappresentano almeno il 73% del valore complessivo stimato**

del mercato. Nello specifico, Alphabet/Google e Meta/Facebook confermano la propria rilevanza in termini di risorse da pubblicità online, con fatturati complessivamente intermediati (o ricavi lordi) in costante crescita. Segue Amazon che, nonostante la dinamica di ampia crescita, sia in termini assoluti, sia considerando il peso sul totale delle risorse, non raggiunge ancora i livelli del secondo operatore.

3.1.2 I motori di ricerca, l'intermediazione e gli altri servizi delle piattaforme online

I servizi online comprendono più aree di attività, collocate sia a monte sia a valle della filiera industriale, che vanno dalle infrastrutture e *cloud* (accesso a Internet; CDN; servizi di *hosting*) ai software e programmi (sistemi operativi; *browser*); dall'*e-commerce* (*direct* e *retail*) all'intermediazione; dai motori di ricerca (generici e tramite assistenza vocale) ai social network generici e specializzati; dalla messaggistica istantanea alla pubblicità online; dai video (*video sharing*; *video streaming*; VOD) alla geolocalizzazione e mappe; fino a includere tutti gli altri servizi di comunicazione (es. e-mail), i sistemi di pagamento, e le tecnologie emergenti (es. intelligenza artificiale, *quantum computing*).

Le piattaforme di maggiori dimensioni tendono a offrire servizi diversi, ma appartenenti a mercati distinti e collegati, in maniera aggregata. Ciò consente loro di attuare scelte strategiche di differenziazione orizzontale e/o di integrazione verticale, grazie alle quali possono sfruttare, da un lato, l'impiego dei medesimi fattori produttivi e, dall'altro, basi di utenti che si sovrappongono, con la possibilità di acquisire un ammontare ampio e diversificato di dati sugli individui tale da costituire un vantaggio competitivo difficilmente replicabile.

A livello globale, le piattaforme in questione preservano le posizioni di *leadership* in tutti i settori digitali in cui operano, generando un volume di ricavi in costante crescita. Nel 2023, i ricavi conseguiti su scala mondiale da Alphabet/Google, Amazon, Apple, META/Facebook e Microsoft aumentano nel complesso del 7%, superando i 1.600 miliardi di dollari², con un incremento del 79% rispetto al 2019.

1 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A3.4.

2 Considerando il tasso di cambio medio annuo, il valore in euro dei ricavi complessivi conseguiti dalle cinque piattaforme è pari a poco meno di 1.500 miliardi nel 2023, con una crescita del 4% rispetto al 2022.



Focalizzando l'analisi sui servizi online rispetto ai quali AGCOM ha assunto dal 2021 le competenze volte ad assicurare l'efficace applicazione del regolamento **Platform to Business** (c.d. regolamento P2B), si osserva che, secondo i dati Comscore - società di ricerca che fornisce dati relativi ai diversi settori commerciali del web -, i motori di ricerca, nel mese medio del 2023, sono stati interrogati in Italia dal 95% degli utenti unici di Internet. Per gli stessi, come noto, il modello di *business* adottato è incentrato essenzialmente sulla raccolta pubblicitaria, il cui andamento complessivo è stato oggetto di trattazione nel paragrafo precedente, cui si rimanda.

Relativamente ai servizi di intermediazione online ricompresi nel regolamento P2B - quali *e-commerce marketplace*, *marketplace* specializzati (ad esempio, nei settori di viaggi e soggiorni; trasporti; ristorazione e distribuzione pasti; moda; design e arredamento; intrattenimento; *e-learning*); pagine degli utenti commerciali all'interno di social media; *app-store* e altri servizi di intermediazione (inclusi i servizi di comparazione di prezzi) - si evidenzia come il numero medio mensile di utenti unici di siti e app di vendita online (inclusi i *marketplace*) e il relativo tempo speso in navigazione registrino un ulteriore incremento rispetto al periodo precedente, con le piattaforme che conservano stabilmente i primi posti nei *ranking* delle diverse categorie merceologiche. Molti *marketplace* specializzati (oltre che generici) e piattaforme di comparazione dei prezzi esibiscono un volume di fruitori in crescita rispetto al 2022 o comunque superiore a quello rilevato nel periodo antecedente la pandemia. Ad esempio, il numero di visitatori della piattaforma più consultata nel *food delivery*, nel mese medio del 2023, aumenta del 15% sul 2022 (più del doppio rispetto al 2020). Il consumo di siti e app del comparto turistico si mantiene su valori non distanti da quelli dell'anno precedente in termini di utenti unici, mentre aumenta del 12% il tempo speso in media nella navigazione. La prima piattaforma di comparazione di prezzi per numero di utenti unici raggiunti segna un incremento del 12%, andamento in crescita che riguarda anche i minuti dedicati alla fruizione del servizio (+9% rispetto al 2022)³.

Nel settore dell'intermediazione online, in cui le piattaforme svolgono un ruolo determinante nel facilitare il raggiungimento dei (potenziali) consumatori da parte degli utenti commerciali, i rapporti tra queste due categorie di attori sono spesso contrassegnati da una condizione di dipendenza dei secondi rispetto alle prime, tanto più considerando che, per l'accesso a innumerevoli servizi, sono gli stessi utenti finali, come appena visto, a trovarsi a dipendere dalle piattaforme.

Al riguardo, una fotografia rappresentativa del fenomeno può essere colta esaminando gli indicatori sul ricorso degli utenti commerciali alle piattaforme nella propria attività di vendita. Per quel che attiene al contesto economico italiano, dai dati Istat più recenti, raccolti nel 2023 e riferiti all'attività svolta nell'anno precedente dalle imprese italiane con almeno 10 addetti⁴, si evince come il 19,1% delle stesse abbia concluso vendite online, servendosi sia di canali diretti (cioè, propri siti e app), sia dell'intermediazione delle piattaforme. In particolare, considerando il totale delle imprese attive in tutti i settori di attività che realizzano vendite sul web, il 57,7% delle stesse ha fatto ricorso a siti e app di intermediazione. Rimane significativa la quota parte di tale percentuale, pari al 25,5% delle imprese che vendono online, ascrivibile a utenti commerciali che si avvalgono dell'intermediazione delle piattaforme come unico canale di vendita sul web.

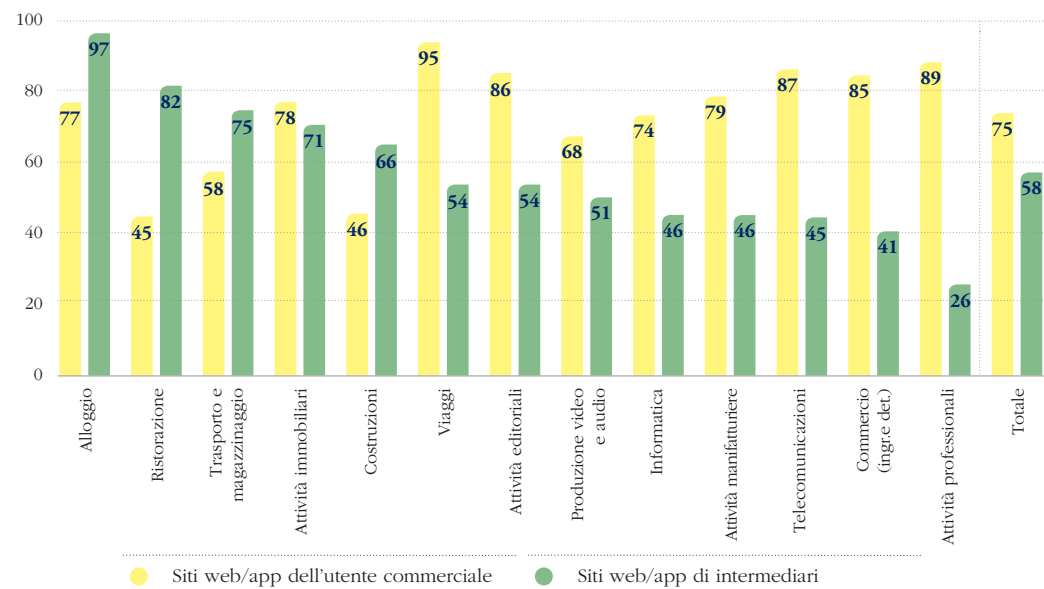
Analizzando più capillarmente l'impiego dei servizi di intermediazione offerti dalle piattaforme, il grafico 3.1.4 evidenzia come, nel 2022, il fenomeno continui a essere più marcato nel comparto degli alloggi, per i quali la quasi totalità degli utenti commerciali si affida a intermediari. Per l'esecuzione delle vendite online, oltre alle imprese che operano in questo settore, anche quelle attive nella ristorazione, nei servizi di trasporto e magazzinaggio e nelle costruzioni utilizzano più frequentemente le piattaforme che non i propri siti e applicazioni. In ogni caso, nella maggior parte delle attività economiche, più della metà delle imprese si serve di piattaforme per vendere i propri prodotti e servizi sul web.

³ Cfr. Comscore, rilevazioni *Media Trend*, in particolare per le categorie "*retail*", "*retail-food*", "*comparison shopping*" e "*travel*".

⁴ Cfr. Istat (2023), *Imprese e ICT*.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

Grafico 3.1.4 - Imprese italiane con almeno 10 addetti che realizzano vendite sul web, per settore merceologico e canale di vendita (% sul totale, 2022)

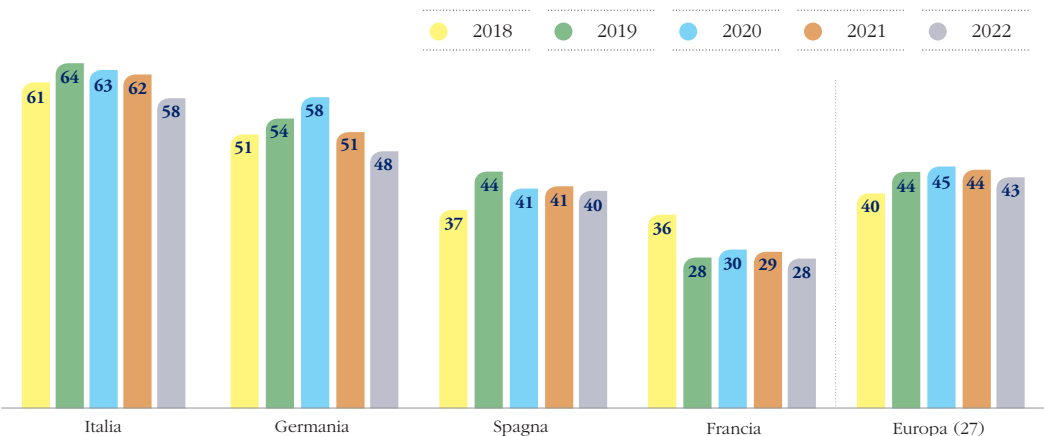


Fonte: Istat (rilevazione 2023)

Operando un confronto in ambito internazionale sul ricorso da parte degli utenti commerciali all'intermediazione delle piattaforme, si rileva che l'Italia presenta un tasso stabilmente e

nettamente più alto della media europea. Nello specifico, nel 2022 (Grafico 3.1.5), il dato dell'Italia è più alto di 15 punti percentuali rispetto a quello mediamente osservato nei Paesi dell'Unio-

Grafico 3.1.5 - Ricorso all'intermediazione delle piattaforme online nelle vendite sul web in Europa (% di imprese con almeno 10 addetti che realizzano vendite sul web)



Fonte: EUROSTAT (rilevazioni 2019-2023)



ne europea. Ciò contribuisce a ribadire l'importanza della tutela che deve essere garantita all'utenza commerciale e la valenza determinante che, in tal senso, assume l'operato dell'Autorità nell'applicazione a livello nazionale del regolamento P2B.

Infine, l'Istat stima che, nel 2022, il valore delle vendite generato per gli utenti commerciali

da ordini ricevuti tramite piattaforme di intermediazione corrisponde a circa il 19% del fatturato totale derivante dalle vendite sul web⁵. Valore che incide in misura preponderante sul fatturato realizzato online dagli operatori della ristorazione (79,8%), del settore delle costruzioni (67,2%), nonché dei servizi di noleggio e supporto alle imprese (53,6%).

5 Cfr. <https://www.istat.it/it/archivio/292463> e Istat (2023), *Imprese e ICT*.

3.2

L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea

Il periodo di riferimento segna l'avvio della prima fase di attuazione nazionale del nuovo quadro europeo dei servizi digitali e, in particolare, dei Regolamenti europei **Digital Services Act (DSA)** e **Digital Markets Act (DMA)**⁶.

Il Regolamento DSA introduce disposizioni legislative coordinate e applicabili in tutta l'Unione europea, aventi il duplice obiettivo di creare uno spazio in cui siano protetti i diritti fondamentali degli utenti dei servizi digitali e di assicurare condizioni di parità per promuovere l'innovazione e la competitività. Il Regolamento, in particolare, persegue lo scopo di aggiornare il regime delle responsabilità per i fornitori di servizi digitali con riguardo alla moderazione ed eventuale rimozione di contenuti illegali, alla tutela dei minori, all'offerta di pubblicità e alla trasparenza dei processi algoritmici, stabilendo a tal fine un insieme di obblighi applicabili a tutti gli intermediari online che forniscano servizi nell'Unione, a prescindere dal Paese di stabilimento.

Gli obblighi applicabili seguono un meccanismo ad intensità crescente in ragione del modello di *business* degli operatori e della loro dimensione d'impresa. In particolare, sono applicabili a tutti i fornitori di servizi intermediati – ovvero i fornitori di servizi di *mere conduit*, di *caching* e di *hosting* – obblighi di diligenza e trasparenza. Inoltre, sia per i fornitori di servizi di *hosting* che per le piattaforme online, sono previsti specifici obblighi addizionali in materia di meccanismi di segnalazione e azione, nonché di motivazione per le eventuali restrizioni imposte ai destinatari dei servizi e di notifica di reati. Per le piattaforme online sono previsti obblighi aggiuntivi relativi all'adozione di sistemi interni di gestione dei reclami, di meccanismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, di trattamento prioritario di segnalazioni provenienti da segnalatori atten-

dibili, di contrasto ai “*dark patterns*” nonché di trasparenza sulla pubblicità online, sui sistemi di raccomandazione e sulla protezione dei minori. Sono inoltre previste misure specifiche per le piattaforme online che consentono ai consumatori di concludere contratti a distanza con gli operatori commerciali, e per le piattaforme online e motori di ricerca di dimensioni molto grandi (c.d. *very large online platforms and search engines* – VLOPs and VLOSEs), che sono gravati da misure e obblighi intesi ad assicurare l'attenuazione dei rischi connessi alla diffusione al grande pubblico di servizi online e a garantire un controllo sistematico sull'adozione e l'efficacia di tali misure da parte di soggetti terzi indipendenti.

Il citato Regolamento prevede, inoltre, che l'*enforcement* delle varie misure sia garantito dall'azione congiunta della Commissione europea e delle autorità degli Stati membri. In particolare, l'art. 49 stabilisce che siano gli Stati membri a designare una o più autorità competenti incaricate della vigilanza sui fornitori di servizi intermediari, nonché dell'esecuzione del regolamento nel suo complesso. Inoltre, gli Stati membri designano una delle autorità competenti come “**Coordinatore dei Servizi Digitali**” (DSC), ovvero come autorità responsabile di tutte le questioni relative alla vigilanza e all'applicazione delle misure del Regolamento nello Stato membro.

Con la **designazione di AGCOM quale coordinatore dei servizi digitali in Italia**, ai sensi del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123 convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, il legislatore nazionale ha investito l'Autorità di tutti i compiti di coordinamento con la Commissione europea, con i Coordinatori dei Servizi Digitali degli Stati membri, designati ai sensi del citato articolo 49, e con le Autorità nazionali competenti.

⁶ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico per i servizi digitali e che modifica la Direttiva 2000/31/EC (regolamento sui servizi digitali) e Regolamento (UE) 2022/1925 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 settembre 2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali).



A livello internazionale, l'Autorità ha proficuamente contribuito alle attività preordinate alla costituzione della rete informale delle autorità nazionali indicate quali DSC nei rispettivi Paesi, volte ad esaminare alcune questioni propedeutiche all'attuazione del DSA. Dal gennaio 2023, l'Autorità partecipa con propri rappresentanti al *DSA Expert Group*, istituito con decisione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 88 del Regolamento DSA, nell'ambito delle procedure di comitologia. Infine, nel mese di febbraio, si è costituito il Comitato europeo per i servizi digitali ai sensi dell'articolo 61 DSA, cui AGCOM partecipa. Nello specifico, l'Autorità sta partecipando alla definizione delle regole interne di funzionamento del Comitato e alle attività dei gruppi di lavoro tecnici istituiti in tema di *age verification* e di integrità dei processi elettorali: in relazione a tali gruppi tematici, nel corso della sua presidenza dell'ERGA, AGCOM ha promosso il coinvolgimento dei regolatori settoriali dell'audiovisivo alle relative attività.

A livello nazionale, nelle more della piena applicazione del Regolamento DSA, AGCOM e la DG CNECT della Commissione europea hanno sottoscritto, il 30 ottobre 2023, un accordo bilaterale di collaborazione e scambio di informazioni in merito alle attività di mitigazione del rischio sistemico concernenti la tutela dei minori e la disseminazione di contenuti disinformativi.

Il contributo di AGCOM alla definizione della nuova *governance* europea dei servizi digitali ha riguardato anche l'attuazione di un altro pilastro del nuovo quadro normativo europeo, il *Digital Markets Act* (DMA), con la partecipazione al *DMA High Level Group*⁷.

In tale sede, l'Autorità ha contribuito alla definizione delle procedure interne di funzionamento e all'avvio dei gruppi tematici sui temi dell'utilizzo dei dati personali da parte dei *gatekeeper*, ai sensi dell'art. 5, comma 2, e sull'interoperabilità dei servizi di comunicazioni elettroniche indipendenti dalla numerazione (i c.d.

NI-ICS), sia mediante la partecipazione diretta in rappresentanza di ERGA, sia mediante il contributo alla partecipazione del BEREC.

AGCOM ha altresì collaborato con la Commissione europea e con le reti di regolatori europei nell'analisi delle iniziative legislative rilevanti in tema di concorrenza nei mercati dove operano piattaforme digitali e per lo sviluppo del mercato unico digitale, nella redazione dei relativi documenti di posizionamento e nel promuovere un'attuazione coerente delle norme europee dei vari plessi regolamentari. A tale riguardo, si ricorda l'analisi di impatto sul settore delle telecomunicazioni dei sistemi di intelligenza artificiale generativa che, nel mese di giugno 2023, ha dato luogo alla pubblicazione di un rapporto⁸. Più recentemente, sulla scorta di questa prima analisi, il 15 marzo 2024 è stata pubblicata una posizione ufficiale⁹ che intende fornire un contributo alle consultazioni della Commissione europea in merito all'impatto dello sviluppo dell'intelligenza artificiale generativa e dei mondi virtuali sulla concorrenza nei mercati digitali interessati.

Considerato che l'utilizzo dei sistemi di Intelligenza artificiale e delle relative applicazioni è destinato ad avere un impatto profondo sui mercati regolati e sui diritti che AGCOM è chiamata a tutelare, il Consiglio dell'Autorità ha istituito un Comitato sull'intelligenza artificiale con funzioni consultive sul tema di IA (delibera n. 11/24/CONS). L'organo, composto di esperti e docenti universitari, nasce per supportare AGCOM.

L'Autorità ha inoltre partecipato alla stesura del parere formulato dal BEREC, su richiesta della Commissione europea, in merito agli obblighi di interoperabilità in capo a Meta Opinion per la piattaforma Whatsapp¹⁰.

In materia di regolamento *Platform2business* (c.d. P2B) è proseguita l'attività di vigilanza di AGCOM, con la partecipazione in ambito europeo al P2B *expert group*.

⁷ L'organismo di coordinamento delle reti di regolatori settoriali istituito ai sensi dell'art. 40, con decisione della Commissione nel 2023, *C(2023) 1833 final Commission decision of 23.3.2023 on setting up the High-Level Group for the Digital Markets Act*, cui partecipano, oltre al BEREC e all'ERGA, i gruppi europei di coordinamento delle autorità nazionali della concorrenza, della protezione dei dati personali e della tutela dei consumatori.

⁸ *Report on the impact of Artificial Intelligence (AI) solutions in the telecommunications sector on regulation* [BoR (23) 93].

⁹ *BEREC high-level position on artificial intelligence and virtual worlds* [BoR (24) 68].

¹⁰ *Berec opinion on Meta's draft reference offer to facilitate WhatsApp interoperability under Article 7 of the Digital Markets Act* [BoR (24) 19].

3.3

Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi

3.3.1. Le attività realizzate dall'Autorità nel ruolo di *Digital Service Coordinator*

Nel corso del secondo semestre del 2023 e del primo semestre del 2024, sono state progressivamente avviate le prime attività di implementazione del *Digital Services Act* sia a livello comunitario sia a livello nazionale. Come anticipato, il legislatore, con l'approvazione dell'art. 15 del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, ha designato l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni quale **Coordinatore dei Servizi Digitali** (DSC) per l'Italia.

Il menzionato art. 15 ha altresì disposto (comma 2) che *“L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, il Garante per la protezione dei dati personali, e ogni altra Autorità nazionale competente, nell'ambito delle rispettive competenze, assicurano ogni necessaria collaborazione ai fini dell'esercizio da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delle funzioni di Coordinatore dei Servizi Digitali”*, prevedendo la possibilità che tale collaborazione possa essere definita negli aspetti applicativi e procedurali tramite protocolli di intesa.

I successivi commi dell'art. 15 del Decreto hanno modificato alcune disposizioni della legge istitutiva dell'Autorità, attribuendole i relativi poteri di vigilanza e sanzione (comma 4) e la necessaria dotazione di nuove risorse umane e finanziarie (commi 5 e 6); il comma 3, inoltre, prevede che l'Autorità definisca *“[...] con proprio provvedimento, le condizioni, le procedure e le modalità operative per l'esercizio dei poteri e delle funzioni di cui è titolare, quale Coordinatore dei Servizi Digitali, ai sensi del Regolamento (UE) 2022/2065”*, svolgendone i relativi compiti *“[...] in modo imparziale, trasparente e tempestivo.”*

Nel corso del 2023, inoltre, è stata promossa a livello europeo da parte delle Autorità già designate come DSC o in procinto di esserlo (i c.d. “proto-DSC”) la costituzione di gruppi informali con l'obiettivo di approfondire alcuni aspetti relativi ai principali processi di cooperazione delineati dal DSA, nonché di garantire

la necessaria armonizzazione e coordinamento nell'applicazione delle disposizioni del regolamento nei diversi Stati membri. Per ogni gruppo è stata designata un'autorità capofila con funzioni di coordinamento dell'attività di analisi; AGCOM ha preso parte ai lavori, agendo come capofila del gruppo dedicato all'implementazione dell'art. 3 del DSA.

Nella sua veste di DSC per l'Italia, l'Autorità ha adottato i provvedimenti per definire le condizioni, le procedure e le modalità operative per l'esercizio dei poteri e delle funzioni di cui è titolare.

In tal senso, per attuare il mandato previsto dall'articolo 21, paragrafo 3, del DSA, l'Autorità, con delibera n. 39/24/CONS del 14 febbraio 2024, ha avviato una consultazione pubblica per l'attuazione del relativo regolamento, che si è conclusa il 18 marzo 2024. La consultazione era finalizzata a dare attuazione anche alle disposizioni riportate ai paragrafi 7 e 8 dell'art. 21 del DSA, laddove si attribuisce al DSC il compito di certificare gli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie tra i destinatari del servizio e i fornitori di piattaforme online, i quali dimostrino di soddisfare le condizioni prescritte dal Regolamento, nonché di poter svolgere i connessi compiti di vigilanza e monitoraggio.

Parimenti, con delibera n. 40/24/CONS, l'Autorità ha avviato una consultazione pubblica sullo schema di regolamento di procedura per il **riconoscimento della qualifica di “segnalatore attendibile”** ai sensi dell'art. 22 del DSA. La consultazione ha riguardato altresì le modalità operative che l'Autorità intende adottare ai fini del riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile ai soggetti richiedenti stabiliti in Italia che soddisfino i criteri di cui all'art. 22, paragrafo 2, del DSA, nonché le aree di competenza per la loro designazione. Il procedimento è in corso di svolgimento; a tal fine l'Autorità tiene in considerazione i lavori condotti nell'ambito dei gruppi internazionali di DSC e proto-DSC e gli eventuali orientamenti della Commissione.



Infine, con la delibera n. 41/24/CONS, l'Autorità ha aperto un procedimento istruttorio per la **definizione delle procedure per la presentazione dei reclami** ai sensi dell'art. 53 del DSA. In considerazione del necessario grado di coordinamento tra i DSC, l'Autorità, con delibera n. 89/24/CONS, ha ritenuto opportuno prorogare il termine di conclusione allo scopo di svolgere gli approfondimenti necessari.

3.3.2 Il regolamento sulle *collecting* e la remunerazione di autori ed artisti, interpreti o esecutori

Con delibera n. 95/24/CONS, l'Autorità ha approvato il "Regolamento recante attuazione degli articoli 18-bis, 46-bis, 80, 84, 110-ter, 110-quater, 110-quinquies, 110-sexies, 180-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633 come novellata dal decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 177", a conclusione della consultazione pubblica¹¹ avviata con la delibera n. 44/23/CONS. Con tale regolamento si completa, per quanto di competenza dell'Autorità, il processo di implementazione della Direttiva *Copyright* nel nostro ordinamento.

Il regolamento, in attuazione delle nuove norme introdotte nella citata legge sul diritto d'autore, copre uno spettro di tematiche molto ampio: si va dall'assistenza negoziale per la concessione di licenze per piattaforme di VOD, agli obblighi di trasparenza e al meccanismo di adeguamento contrattuale a beneficio di autori ed artisti, interpreti o esecutori, incluso il meccanismo di risoluzione di controversie su queste materie, fino alle c.d. "licenze collettive estese" e ai criteri per la determinazione della rappresentatività degli organismi di gestione collettiva titolati a concederle.

Le nuove disposizioni della legge sul diritto d'autore e i nuovi compiti attribuiti all'Autorità intersecano le competenze di vigilanza in materia di *collecting* già assegnate ad AGCOM con il de-

creto legislativo n. 35/2017, in un contesto caratterizzato da forti criticità e incertezze applicative in un settore recentemente liberalizzato, come evidenziato dall'attività di vigilanza condotta da AGCOM e dai lavori del tavolo tecnico istituito con la delibera n. 396/17/CONS.

3.3.3 L'attuazione dell'art. 102-decies (LDA)

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha completato l'iter di adozione della disciplina attuativa dell'art. 102-decies della legge 22 aprile 1941, n. 633 (LDA), introdotto dal d.lgs. n. 177/2021¹², adottando, a conclusione della consultazione pubblica, la delibera n. 115/23/CONS¹³.

Il provvedimento definisce da un lato le linee guida sui criteri che i prestatori di servizi di condivisione di contenuti online devono seguire affinché siano messi a disposizione dei propri utenti dei **meccanismi di reclamo** celeri ed efficaci contro la rimozione o disabilitazione di contenuti per violazione del diritto d'autore (allegato A) e dall'altro la procedura per la risoluzione delle controversie tra prestatore di servizi di condivisione di contenuti online e utenti (allegato B). Tale procedura, attivabile gratuitamente e digitalmente tramite la compilazione di un modello allegato alla delibera medesima, mira a garantire un sistema di tutela efficace e tempestivo per gli utenti delle piattaforme di condivisione di contenuti.

Con delibera n. 119/24/CONS del 30 aprile 2024, l'Autorità, a conclusione di una procedura avviata su istanza di parte ai sensi del regolamento citato, ha adottato la prima decisione¹⁴.

3.3.4 Il contrasto alla pirateria online: le attività di vigilanza in materia di diritto d'autore online

Il Regolamento sulla tutela del diritto d'autore online, entrato in vigore il 31 marzo di dieci

11 Durante la fase di consultazione sono pervenuti all'Autorità 44 contributi da parte di altrettanti soggetti portatori di interesse e sono state inoltrate 33 richieste di audizioni, svoltesi tra il mese di maggio ed il mese di luglio 2023.

12 Tale decreto ha recepito nell'ordinamento italiano l'art. 17 della direttiva UE 2019/790 (c.d. Direttiva *Copyright*).

13 Delibera n. 115/23/CONS del 18 maggio 2023 *Linee guida concernenti i meccanismi di reclamo predisposti dai prestatori di servizi di condivisione di contenuti online e regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra prestatore di servizi di condivisione di contenuti online e utenti, in attuazione dell'articolo 102-decies della legge 22 aprile 1941, n. 633*.

14 Il caso evidenzia talune criticità nella effettiva implementazione dei sistemi di reclamo a tutela degli utenti da parte di un prestatore di servizi di condivisione di contenuti online. Nel caso di specie, infatti, il segnalante si era visto chiudere due account (Instagram e Facebook) per asserita violazione delle *policy* Meta in materia di proprietà intellettuale, senza ulteriori specificazioni. A fronte del mancato riscontro alle successive richieste di chiarimenti, l'utente si è rivolto all'Autorità assumendo trattarsi di una questione in materia di tutela del diritto d'autore. Solo nel corso della procedura Meta ha dichiarato che la chiusura era dovuta ad una pretesa violazione della normativa a tutela del marchio, come tale estranea all'ambito applicativo della norma su cui vigila AGCOM, pertanto, si è proceduto ad archiviare il procedimento. Tuttavia, la disamina della documentazione agli atti ha messo in evidenza una probabile violazione delle norme pertinenti del DSA e pertanto trattandosi di piattaforma notificata, oltre al coordinatore dei servizi digitali del paese di stabilimento della società Meta, è stata interessata la Commissione europea.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

anni fa, rappresenta una *best practice* a livello europeo ed ha prodotto risultati concreti nel **contrasto alla diffusione di contenuti illeciti in rete**.

Dal 2014 sono pervenute in Autorità 4.850 istanze, di cui 742 nel periodo di riferimento compreso tra il 1° aprile 2023 ed il 31 marzo 2024. Circa l'87,1% delle istanze pervenute nel periodo di riferimento sono state trattate con rito abbreviato, mentre il 12,9% con rito ordinario. Il 24,8% ha riguardato procedimenti cautelari e il 40,3% ha riguardato reiterazioni di violazioni già precedentemente accertate.

Larga parte delle istanze (il 79,5%) si conclude con ordini di disabilitazione dell'accesso, mediante blocco del DNS, rivolto ai prestatori di servizi di *mere conduit* operanti sul territorio italiano, ovvero con ordini di rimozione selettiva del contenuto. La parte numericamente più rilevante, ossia il 49,8% è costituita da ordini per reiterazione di violazioni relative a siti già oggetto di ordini di disabilitazione che hanno modificato il proprio nome a dominio (c.d. *alias*).

Gli ordini disposti ad esito dei procedimenti per reiterazione, come pure quelli disposti nei casi di procedimenti cautelari, sono adottati con determina dalla direzione competente, tenuta ad informarne periodicamente l'organo collegiale. Nessuno degli ordini impartiti è stato oggetto di reclamo, ai sensi degli artt. 8-*bis*, comma 4 e 9-*bis*, comma 5 del regolamento di cui alla delibera n. 680/13/CONS e s.m.i.

Gli ordini disposti invece direttamente dall'organo collegiale a conclusione del procedimento sono stati pari al 21,5% del totale degli ordini adottati.

Un indicatore di efficacia dell'azione amministrativa è senz'altro il numero di archiviazioni per adeguamento spontaneo nell'ambito dei procedimenti con rito ordinario, che nell'ultimo

anno sono state pari al 55,1% del totale dei procedimenti ordinari.

Nel periodo in esame sono stati inoltre adottati i primi ordini di disabilitazione dell'accesso alle opere diffuse illecitamente tramite servizi di messaggistica, indirizzati ai fornitori di servizi della società dell'informazione che utilizzano, anche indirettamente, risorse nazionali di numerazione¹⁵. Gli ordini sono stati adottati in quanto, in talune occasioni, il prestatore non ha proceduto all'adeguamento spontaneo. Tutti i provvedimenti sono stati ottemperati.

3.3.5 Piracy Shield: la legge n. 93/2023 e le modifiche al Regolamento DDA

All'esito di una consultazione pubblica ampiamente partecipata, in data 26 luglio 2023, l'Autorità ha modificato il regolamento sul diritto d'autore online (Regolamento DDA) introducendo specifiche disposizioni¹⁶ relativamente agli **eventi sportivi live**, uno dei settori più colpiti dalla pirateria digitale¹⁷ (delibera n. 189/23/CONS). La legge 14 luglio 2023, n. 93, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica*", entrata in vigore il successivo 8 agosto, ha poi attribuito ulteriori poteri all'AGCOM al fine di rafforzarne le funzioni per un più efficace e tempestivo **contrasto delle azioni di pirateria online** con riferimento a tutti gli **eventi trasmessi in diretta nella rete**.

In attuazione delle nuove disposizioni legislative e regolamentari l'Autorità, a seguito dei lavori del tavolo tecnico previsto dalla legge n. 93/23, ha definito (delibera n. 321/23/CONS), con la collaborazione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, i requisiti tecnico-operativi di una piattaforma *machine to machine*. Il software della **piattaforma Piracy Shield** ha costituito oggetto di una donazione da parte della Lega calcio Serie A (delibera n. 190/23/CONS) e garanti-

¹⁵ Tali soggetti sono individuati ai sensi dell'art. 195-*bis* del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

¹⁶ I nuovi commi 4-*bis* e seguenti dell'articolo 9-*bis* del Regolamento prevedono uno specifico procedimento finalizzato all'adozione da parte dell'Autorità di un provvedimento cautelare. Con tale provvedimento si ordina la disabilitazione dell'accesso alle opere audiovisive riguardanti manifestazioni sportive in diretta e assimilate, diffuse illegalmente online, in cui i soggetti istanti - provata la titolarità dei diritti sui contenuti, individuati gli indirizzi telematici autorizzati alla trasmissione e quelli che, invece, risultano diffondere i contenuti illegittimamente, nonché provata la sussistenza del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* - chiedono contestualmente che il medesimo ordine sia eseguito dai destinatari anche rispetto ad ulteriori eventuali segnalazioni aventi ad oggetto nuove violazioni dei medesimi diritti su altri *Fully Qualified Domain Name* - FQDN (nome di dominio completo per un computer o *host* specifico su Internet) o indirizzi IP (c.d. ingiunzione dinamica).

¹⁷ Il Regolamento è stato oggetto di impugnativa innanzi al Tribunale amministrativo regionale, che ha tuttavia rigettato i ricorsi, pronunciandosi a favore dell'Autorità (Sentenza TAR Lazio n. 1223/2024; cfr. anche capitolo 5).



sce la disabilitazione dell'accesso ai siti pirata che trasmettono eventi sportivi in diretta.

La piattaforma, entrata in funzione il 1° febbraio 2024, consente una gestione automatizzata delle segnalazioni dei titolari allo scopo di garantire un'ampia, tempestiva ed efficace tutela dei diritti coinvolti. Una volta ricevuta la segnalazione, i prestatori di servizi di *mere conduit* (*Internet Service Provider*) provvedono entro 30 minuti alla disabilitazione dell'accesso agli indirizzi telematici oggetto della segnalazione.

La fase propedeutica all'accesso e all'utilizzo della piattaforma ha previsto una procedura di accreditamento sia da parte dei segnalatori sia da parte degli *Internet Service Provider* (ISP), attraverso un portale realizzato appositamente. Al 30 aprile 2024 sono pervenute più di 300 richieste di accreditamento, cinque da parte di soggetti c.d. segnalatori (Dazn, Lega Serie A, Lega Serie B, RTI, Sky) e le restanti da parte degli ISP. L'Autorità ha altresì avviato interlocuzioni con i motori di ricerca, per attivare misure tecnologiche e organizzative in grado di rendere non fruibili i contenuti diffusi abusivamente.

Dalla data di entrata in funzione di *Piracy Shield* al 26 maggio 2024, sono stati approvati 13 provvedimenti cautelari su istanza dei titolari dei diritti concernenti la trasmissione illecita di manifestazioni sportive trasmesse in diretta quali il campionato di calcio (Serie A e Serie B), il campionato mondiale di Formula 1, il campionato mondiale di MotoGP, la pallacanestro "EuroCup", le competizioni di tennis ATP e WTA, la UEFA Champions League, la UEFA Europa League, la UEFA Europa Conference League e la Premier League. Nel medesimo arco temporale sono stati disabilitati 18.879 FQDN e 4.006 indirizzi IP che diffondevano illecitamente eventi sportivi trasmessi in diretta.

3.3.6 I provvedimenti in materia di equo compenso

Nel 2023 sono state avviate le prime procedure attuative del regolamento in materia di **determinazione dell'equo compenso per l'utilizzo online delle pubblicazioni di carattere giornalistico** (delibera n. 3/23/CONS), in applicazione dell'art. 43-bis della legge sul diritto d'autore. Il regolamento, in attuazione degli obiettivi di tutela del diritto d'autore definiti dalla legge, intende incentivare, nel rispetto della libertà negoziale delle parti, accordi reciprocamente vantaggiosi tra editori e prestatori di servizi della so-

cietà dell'informazione, ivi incluse le imprese di *media monitoring* e rassegna stampa (IMMRS).

La procedura stabilita dal regolamento prevede che, in caso di mancato accordo sull'ammontare del compenso tra le parti entro 30 giorni dalla richiesta di avvio del negoziato, ciascuna di esse possa rivolgersi ad AGCOM per la determinazione dell'equo compenso, fermo restando il diritto di adire l'Autorità giudiziaria ordinaria. L'Autorità, entro 60 giorni dalla richiesta, indica quale delle proposte economiche formulate è conforme ai criteri stabiliti nel regolamento oppure, qualora non reputi conforme nessuna delle proposte, determina d'ufficio l'ammontare dell'equo compenso.

Con riferimento alla determinazione del compenso nei casi di attivazione della procedura dinanzi all'Autorità, la delibera n. 3/23/CONS delinea un modello di calcolo distinto per le IMMRS (art. 6) e per gli altri tipi di prestatori di servizi (art. 4), quali i motori di ricerca, gli aggregatori di notizie e i social media.

Il regolamento disciplina, inoltre, gli obblighi di comunicazione e di informazione posti in capo alle piattaforme e alle IMMRS per ottenere i dati necessari all'applicazione dei criteri di riferimento ivi contenuti ai fini della determinazione della misura dell'equo compenso.

Dalla data di entrata in vigore del regolamento, sono pervenute nove istanze di determinazione dell'equo compenso da parte dell'Autorità, cinque delle quali hanno riguardato le imprese di *media monitoring* e rassegna stampa (IMMRS). Due delle cinque istanze ricevute sono state archiviate rispettivamente per irricevibilità e per ritiro dell'istanza a causa del sopraggiunto accordo tra le parti. Le restanti tre hanno avuto ad oggetto l'equo compenso per l'utilizzo online delle pubblicazioni di carattere giornalistico delle testate Il Messaggero, Il Gazzettino, Il Mattino, Corriere Adriatico, Nuovo Quotidiano di Puglia e Leggo da parte, rispettivamente, delle IMMRS Eco della Stampa spa e Data Stampa srl. Due delle tre istanze, avendo il medesimo oggetto, sono state trattate congiuntamente dando così avvio a due procedure. La procedura tra CED Digital & Servizi srl – divisione digitale del Gruppo Caltagirone Editore, attiva nella commercializzazione in esclusiva dei diritti di riproduzione dei contenuti delle testate – ed Eco della Stampa si è conclusa con la delibera n. 221/23/CONS. L'altra, tra CED Digital & Servizi srl e Data Stampa srl, si è chiusa con la delibera n. 252/23/CONS.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

Nell'ambito di tali procedure è stato applicato l'art. 6 del regolamento sull'equo compenso che prevede la determinazione del compenso sulla base di una percentuale del fatturato rilevante della IMMRS, tenendo conto altresì dei criteri dettati dal medesimo articolo, considerati cumulativamente e con rilevanza decrescente. Nel definire l'aliquota, l'Autorità ha ritenuto di non poter applicare una percentuale inferiore a quella in uso nelle prassi esistenti e largamente utilizzate nel mercato italiano. Tale aliquota, stabile da diversi anni, è stata aggiornata e rivalutata in modo proporzionato all'incremento del volume di affari registrato dal settore nel tempo. Ciò al fine di soddisfare, da un lato, la ragionevole aspettativa da parte degli editori di veder adeguatamente valorizzato il proprio prodotto su tutti i canali distributivi e, dall'altro, di garantire un incremento ragionevole e graduale, tale da permettere alle IMMRS di affrontare l'aumento dei costi conseguenti. Per la definizione del fatturato rilevante sono state analizzate in dettaglio le voci di bilancio delle IMMRS coinvolte nelle procedure, con l'obiettivo di individuare, ai fini dell'equo compenso, i soli ricavi derivanti dalle attività di carattere giornalistico. Una volta definita la quota di fatturato rilevante dell'IMMRS da destinare all'equo compenso, il primo tra i criteri identificati nell'art. 6 del regolamento – il numero di articoli riprodotti nell'anno di riferimento all'interno della rassegna stampa – è stato utilizzato come parametro principale di ripartizione del compenso tra gli editori presenti nel portafoglio della IMMRS. In particolare, per determinare la quota di fatturato rilevante da corrispondere all'editore controparte nella procedura, è stata considerata la percentuale di articoli di pertinenza di tale editore. A questa componente è stato aggiunto un ulteriore incremento derivante dall'applicazione degli ulteriori criteri.

Due provvedimenti attuativi del regolamento, sono stati quindi oggetto di impugnativa e, allo stato, pendono i relativi giudizi (segnatamente, la delibera n. 221/23/CONS del 2 agosto 2023, nonché la delibera n. 252/23/CONS dell'11 ottobre 2023).

Sono inoltre pervenute quattro istanze, ai sensi dell'articolo 4 del regolamento, relativamente all'utilizzo online delle pubblicazioni di

carattere giornalistico da parte di prestatori di servizi della società dell'informazione diversi dalle imprese di *media monitoring* e rassegna stampa. Le procedure avviate e tuttora in corso hanno previsto una sospensione dei termini, anche su istanza delle parti, al fine di agevolare le negoziazioni nel pieno rispetto e a tutela dell'autonomia negoziale delle stesse, in ossequio alla *ratio* sottesa all'art. 43-bis della legge sul diritto d'autore e al regolamento attuativo.

Il regolamento ha subito una ulteriore sospensione, infatti, ad esito del ricorso proposto dinanzi al TAR per il Lazio (sentenza n. 18790 del 12 dicembre 2023) da Meta Platforms Ireland.. Il TAR, pur respingendo due motivi di ricorso¹⁸, ha rimesso alla Corte di Giustizia dell'Unione europea alcune questioni pregiudiziali aventi a oggetto il recepimento dell'art. 15 della Direttiva *Copyright* avvenuto in Italia con il decreto legislativo n. 177/2021 che ha introdotto l'art. 43-bis LDA di cui il citato regolamento costituisce attuazione. Inoltre, in accoglimento dell'istanza cautelare presentata dalla ricorrente, il giudice ha sospeso l'esecuzione degli atti impugnati, ossia della delibera n. 3/23/CONS e i relativi allegati, tra cui il regolamento in commento.

L'Autorità ha impugnato il provvedimento cautelare del TAR dinanzi al Consiglio di Stato in considerazione del forte pregiudizio derivante dalla sospensione dell'esecuzione del regolamento per gli interessi di tutti i soggetti che l'art. 15 della Direttiva *Copyright* intende tutelare: questi ultimi, infatti, in assenza del regolamento AGCOM, sarebbero stati privati dello strumento apprestato nell'ordinamento italiano per rendere effettiva la tutela accordata dalla norma europea.

Con ordinanza n. 894, pubblicata l'11 marzo 2024, il Consiglio di Stato ha quindi accolto l'appello proposto da AGCOM e, per l'effetto, in riforma del provvedimento cautelare impugnato, ha respinto l'istanza cautelare proposta in primo grado. Nelle more della decisione della Corte di Giustizia dell'Unione europea, quindi, il regolamento in materia di equo compenso continua a trovare applicazione.

18 Riguardanti, rispettivamente, l'asserita violazione del principio del "Paese di Origine" e della libera circolazione dei servizi e l'omessa notifica alla Commissione europea ai sensi della Direttiva Servizi Tecnici.



3.3.7 La gestione collettiva dei diritti d'autore e dei diritti connessi

Nell'ottica di assicurare il buon funzionamento del mercato della **gestione e dell'intermediazione dei diritti d'autore e dei diritti connessi** da parte degli organismi di gestione collettiva (OGC) ed entità di gestione indipendente (EGI) – c.d. *collecting* – l'Autorità ha continuato a svolgere la vigilanza ai sensi del d.lgs. 15 marzo 2017, n. 35, e a irrogare, ove necessario, le relative sanzioni al fine di garantire il rispetto delle prescrizioni ivi contenute.

Nel periodo di riferimento, le persistenti criticità nelle **dinamiche contrattuali tra *collecting* e utilizzatori**, acuite dal fisiologico ampliamento con l'inclusione degli operatori nativi digitali, hanno impegnato in misura considerevole l'Autorità nello svolgimento della propria attività.

Le segnalazioni relative all'ambito di applicazione del regolamento n. 396/17/CONS hanno riguardato in particolare il rispetto delle disposizioni contenute all'articolo 23 del d.lgs. 15 marzo 2017, n. 35, in materia di rendicontazione, da parte degli utilizzatori, delle informazioni necessarie per la riscossione dei proventi dei diritti e dei relativi compensi dovuti ai titolari dei diritti alle *collecting*.

Nel mese di luglio 2023, l'Autorità ha concluso (delibera n. 201/23/CONS) un procedimento sanzionatorio nei confronti di Rai per violazione dell'articolo 23, comma 1, del decreto n. 35/2017, per aver comunicato alla *collecting* SCF dati incompleti per le annualità dal 2016 al 2021 e per aver omesso di comunicare alcuni dati relativi all'utilizzo delle opere per l'anno 2022. Nel corso del procedimento Rai ha investito un soggetto esterno della verifica delle informazioni trasmesse e messo a punto un sistema che consente la rendicontazione puntuale ed esaustiva dei dati sulle opere utilizzate.

Con riguardo alla medesima fattispecie, su segnalazione della *collecting* Associazione Fonografici Italiani (AFI), nel novembre 2023, AGCOM ha aperto un nuovo procedimento sanzionatorio nei confronti di Rai, conclusosi nel maggio 2024 con un provvedimento di ordinanza ingiunzione nei confronti della parte (delibera n. 180/24/CONS).

Sempre con riferimento alle attività di vigilanza condotte sul rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 23 del d.lgs. n. 35/2017, nel mese di agosto 2023, l'Autorità ha concluso (delibera n. 220/23/CONS) il procedimento avviato nei confronti della società Netflix International B.V., aperto su segnalazione della società cooperativa Artisti7607, organismo di gestione collettiva che tutela artisti, interpreti ed esecutori di opere audiovisive. L'Autorità ha archiviato la posizione di Netflix, ritenendo che la mancata trasmissione di talune informazioni fosse in quel caso giustificata da inadempienze informative addebitabili ad Artisti7607, con particolare riferimento alle tariffe e alla rappresentatività, e dall'esercizio, da parte di Netflix, del diritto previsto all'art. 27 del d.lgs. n. 35/2017¹⁹. L'Autorità, richiamando i principi sanciti dall'art. 22 del citato decreto legislativo, ha indicato ad entrambi i soggetti i dati da fornire ai fini della conclusione ed esecuzione dell'accordo, sollecitandoli a riprendere le trattative al fine di pervenire ad un accordo di natura economica.

Si segnalano le iniziative intraprese relativamente al mancato accordo tra la Società Meta Platforms Ireland Ltd e SIAE per lo sfruttamento del repertorio di quest'ultima sulle piattaforme social della prima (Instagram e Facebook), vicenda che ha condotto, nel marzo 2023, alla disabilitazione, sulle piattaforme Meta, dei contenuti amministrati da SIAE. Il mancato raggiungimento dell'accordo tra le parti ha evidenziato una serie di criticità sotto diversi profili: *a*) la natura di Meta, qualificato come piattaforma di condivisione di contenuti, ma rientrante nella nozione di utilizzatore; *b*) il ruolo di SIAE, non più monopolista dell'intermediazione del diritto d'autore, bensì operante in un regime di concorrenza; *c*) la presenza di opere caratterizzate da repertori "misti" la cui rimozione potrebbe interessare titolari di diritti non affiliati a SIAE; *d*) l'implicazione di titolari dei diritti connessi sulle opere oggetto di rimozione; *e*) la necessità di trasparenza nella comunicazione delle informazioni. In quest'ottica, tenuto conto delle previsioni recate dall'art. 22 del d.lgs. n. 35/2017, l'Autorità ha indirizzato una specifica richiesta di informazioni alle parti. La condotta e le argomentazioni di Meta hanno portato all'avvio di un procedimento sanzionatorio conclusosi con la delibera n. 275/23/CONS per la violazione dell'articolo 41, comma 1, del d.lgs. n. 35/2017, per non aver ottemperato in maniera

¹⁹ Il termine di 90 giorni per la fornitura di informazioni, di cui al comma 1 dell'art. 23, è stato sospeso non avendo l'utilizzatore ricevuto tutte le informazioni corrette, complete e congruenti da parte della *collecting*.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

completa alla menzionata richiesta di informazioni. In particolare, è stato chiarito che Meta rientra a pieno titolo nell'ambito applicativo del decreto e, dunque, nell'alveo della vigilanza dell'Autorità, nella sua veste di "utilizzatore".

Nel periodo di riferimento, si registra il permanere di talune criticità inerenti alle dinamiche di mercato connesse alla diffusione di opere nell'ambito dei pubblici esercizi. La compresenza di più soggetti operanti nello stesso settore dell'intermediazione del diritto d'autore o dei diritti connessi, comporta, infatti, difficoltà nella gestione della rendicontazione e nella trasmissione delle informazioni da parte degli utilizzatori. Su tale specifica tematica è stata più volte richiamata, nel periodo di riferimento, l'attenzione dell'Autorità da parte di numerosi operatori. In particolare, nel mese di settembre 2023, AGCOM ha aperto un procedimento sanzionatorio nei confronti dell'associazione LEA, organismo di gestione collettiva che intermedia il diritto d'autore in concorrenza con SIAE, su segnalazione della Associazione Italiana Confindustria Alberghi (AICA), avente ad oggetto la mancanza di trasparenza nelle tariffe proposte ed il mancato riscontro alla richiesta di informazioni sulle opere gestite, sui diritti rappresentati nonché sui criteri di rappresentatività utilizzati da parte di LEA. Il procedimento si è concluso ad aprile 2024 con l'accertamento della violazione delle disposizioni dell'art. 22 del decreto da parte del soggetto segnalato, per non avere proposto condizioni commerciali delle licenze eque e non discriminatorie, né basate su criteri semplici, chiari, oggettivi e ragionevoli. Viceversa, è stata ritenuta non sussistente la violazione delle disposizioni di cui all'art. 27 del decreto. L'Autorità, di conseguenza, ha diffidato LEA dal reiterare la propria condotta con riferimento al solo art. 22 del decreto (delibera n. 96/24/CONS).

3.3.8 L'applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150 in materia di *platform to business*

L'Autorità ha rafforzato l'azione di *enforcement* del Regolamento (UE) 2019/1150 (**Regolamento in materia di *platform to business* o P2B**) lungo tre direttrici: *a*) monitoraggio del mercato ed elaborazione del report annuale sullo stato di applicazione del Regolamento nel mercato italiano; *b*) lavori del tavolo tecnico P2B e

sviluppo di iniziative condivise nell'ambito dei due sottogruppi delle piattaforme e degli utenti commerciali; *c*) attività internazionale.

Gli esiti delle attività di monitoraggio sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità nel luglio 2023 nel "**Report P2B 2023**". Rispetto all'anno 2021 si è registrato, in particolare, un netto miglioramento delle informative su termini e condizioni di servizio rese disponibili dalle piattaforme e dai motori di ricerca online in termini di aderenza al regolamento P2B, sebbene permangano alcuni profili di criticità. Resta, parimenti, confermato il dato sulla scarsa o nulla conoscenza della normativa di settore e degli strumenti di tutela azionabili da parte degli utenti commerciali; come pure una scarsa attitudine degli utenti *business* ad approfondire tutti gli aspetti connessi all'utilizzo dei servizi di intermediazione da parte delle piattaforme online.

Alla luce del monitoraggio svolto, l'Autorità ha vigilato sul rispetto del regolamento da parte delle piattaforme, anche con riferimento alla reperibilità dei termini e condizioni (T&C) in fase precontrattuale, all'individuazione dei mediatori e alla pubblicazione della reportistica sui reclami prevista dall'art. 11, paragrafo 4, del regolamento. Ai rilievi dell'Autorità i soggetti interessati hanno risposto fornendo tutte le evidenze richieste e adeguando T&C relativamente ai profili evidenziati.

Al fine di verificare lo stato di avanzamento nell'applicazione della normativa P2B da parte del mercato italiano, anche per l'anno 2024 sono state avviate le attività di monitoraggio secondo una duplice modalità di indagine: *a*) attraverso un apposito questionario online rivolto agli utenti commerciali e ai titolari dei siti web aziendali ("Survey 2024"); *b*) con richieste di informazioni puntuali a circa un centinaio di soggetti operanti in Italia in qualità di fornitori di servizi di intermediazione e motori di ricerca ("RFI 2024"). I questionari contengono quesiti sulla modifica, limitazione e cessazione della fornitura dei servizi di intermediazione, sui reclami ricevuti e sulla risoluzione extragiudiziale delle controversie tra fornitori di servizi di intermediazione ed utenti commerciali. Al fine di tenere conto della complementarità tra DSA e *platform to business* sono poi stati introdotti ulteriori e specifici quesiti su aspetti particolari della normativa²⁰.

²⁰ In considerazione del Regolamento (UE) 2022/2065 (*Digital Service Act* o DSA), che è divenuto pienamente efficace lo scorso 17 febbraio, l'attività relativa al P2B è stata condotta tenendo in considerazione le complementarità tra le due normative.



Sono inoltre proseguiti i lavori del tavolo tecnico P2B istituito con la delibera n. 406/22/CONS.

Due le principali linee di intervento: *a)* promuovere e diffondere una maggior consapevolezza tra gli utenti commerciali e i titolari di siti web aziendali relativamente alle tutele offerte dal Regolamento (UE) 2019/1150, mediante campagne informative/formative mirate che hanno coinvolto le principali associazioni rappresentative degli utenti commerciali e titolari di sito web aziendale partecipanti al tavolo e *b)* rafforzare l'efficacia nell'attuazione delle disposizioni regolamentari da parte delle piattaforme, anche attraverso specifici approfondimenti su eventuali criticità applicative e l'individuazione di *best practice* in grado di offrire ai fornitori di servizi di intermediazione online e motori di ricerca spunti di miglioramento e modelli di riferimento da attuare.

I singoli interventi sono stati progettati tenendo conto delle specifiche esigenze dei soggetti destinatari.

Ancora, al fine di dotare gli utenti commerciali di strumenti di rapida consultazione in merito alle tutele azionabili previste dal rego-

lamento P2B, è stato predisposto del materiale informativo pubblicato sul sito dell'Autorità. In particolare, è stata resa disponibile la presentazione illustrata di alcuni *webinar* “Regolamento P2B: soggetti, obblighi e strumenti di tutela” e realizzato uno specifico *factsheet* tematico “Guida rapida sulle tutele del Regolamento P2B”.

Alla luce delle evidenze emerse dal monitoraggio e dall'attività di vigilanza, nonché dal confronto con i partecipanti al tavolo, sono state così individuate quattro aree prioritarie di intervento: *a)* reperibilità di termini e condizioni e delle informative correlate; *b)* accesso e funzionamento del sistema interno di gestione dei reclami; *c)* mediazione e *d)* requisiti delle informative relative al posizionamento e al trattamento differenziato. Nel periodo di riferimento sono stati adottati e pubblicati sul sito web istituzionale i primi due documenti di *best practice* relativi, rispettivamente, alla “reperibilità di termini e condizioni” e al “sistema interno di gestione dei reclami”.

Infine, l'Autorità ha continuato a partecipare al gruppo informale a livello europeo in materia di *platform to business* (“P2B Network”) e ha preso parte al monitoraggio della Commissione sullo stato di attuazione della normativa europea sul P2B.

3.4

La tutela dell'utenza e dei diritti

Sono proseguite, anche nel 2023, le attività di vigilanza a tutela dei diritti fondamentali della persona, della libertà di espressione, della pluralità e della correttezza dell'informazione.

Ai fini di una più ampia tutela dei diritti degli utenti dei servizi offerti in rete, in particolare per ciò che riguarda il contrasto alla diffusione di contenuti illegali su Internet, l'Autorità monitora costantemente l'evoluzione di pratiche che possano costituire violazioni delle disposizioni di legge attraverso le piattaforme online.

3.4.1 La tutela della legalità online: *secondary ticketing* e divieto di pubblicità di giochi con vincite in denaro

Nell'ambito delle funzioni di vigilanza e sanzionatorie assegnate all'Autorità per il contrasto di condotte illecite online, particolare rilievo assume l'attività svolta in materia di *secondary ticketing* e di vigilanza sul rispetto del divieto di pubblicità di giochi con vincite in denaro.

Il ***secondary ticketing*** consiste nella vendita di biglietti per eventi di spettacolo su canali online da parte di soggetti non autorizzati e a prezzi maggiorati, spesso preceduto dall'accaparramento di grandi quantità di biglietti sul mercato digitale, pratica vietata ai sensi dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 e s.m.i.

Le principali attività che l'Autorità svolge in quest'ambito consistono nel monitoraggio, nella vigilanza e nell'adozione di provvedimenti sanzionatori nei confronti dei soggetti, incluse le piattaforme online, responsabili di condotte esplicitamente vietate dalla normativa vigente.

Nel corso del 2023, sono state avviate ulteriori attività di vigilanza e sanzionatorie con riferimento a piattaforme globali di *secondary ticketing* non autorizzate, anche sulla base di specifiche segnalazioni che denunciavano, sin dai primi istanti di collocazione dei biglietti di

alcuni concerti, un rapido esaurimento degli stessi sui canali ufficiali a fronte della presenza di consistenti quantità di biglietti su tali piattaforme. L'Autorità, inoltre, con delibera n. 27/24/CONS, ha adottato una sanzione pari a 6.600.000 euro nei confronti della società Ticketbis SL, avente sede in Spagna, titolare del sito www.stubhub.it, per aver messo in vendita o comunque collocato ingenti quantità di biglietti, anche a prezzi maggiorati, per 66 eventi di spettacolo.

Particolarmente rilevante a questo riguardo è la sentenza del Consiglio di Stato (n. 10510/2023 del 5 dicembre 2023)²¹, che ha confermato la legittimità dell'azione di vigilanza e sanzionatoria dell'Autorità riconoscendo, come sostenuto da AGCOM, il ruolo attivo della piattaforma Viagogo AG nella messa in vendita o comunque nel collocamento di titoli di accesso ad eventi di musica e spettacolo nel mercato secondario tramite i propri siti web.

Contestualmente alle attività sopra descritte, sono proseguite infine le attività di collaborazione con il Nucleo speciale per la Radiodiffusione e l'Editoria della Guardia di Finanza (GdF), già avviate a partire dal 2022. In tale ambito la GdF ha svolto una efficace attività investigativa ed ha condotto indagini analitiche ad ampio spettro sull'intero mercato degli acquirenti di titoli di accesso ad eventi e spettacoli sul territorio nazionale, che hanno portato all'identificazione di alcuni "bagarini digitali", ossia soggetti che operano illecitamente movimentando grandi quantità di biglietti.

La collaborazione con la Guardia di Finanza è stata particolarmente rilevante ai fini della tutela dei consumatori che, nei casi di acquisto massiccio di biglietti e rivendita degli stessi a fini speculativi, con relativo aumento dei prezzi, vedono ridursi le possibilità di accesso agli eventi di loro interesse.

Sono altresì proseguite, nel periodo di riferimento, le attività di vigilanza e sanzionatorie

²¹ La pronuncia avveniva a seguito di un ricorso della società svizzera Viagogo AG avverso una sanzione adottata con la delibera n. 104/20/CONS per violazione della normativa sul *secondary ticketing*. Per ulteriori approfondimenti, si rinvia al capitolo 5.



in materia di divieto di pubblicità del gioco con vincita in denaro di cui all'art. 9 del decreto-legge n. 87/2018 convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2018 (c.d. decreto Dignità)²².

Numerosi, al riguardo, i provvedimenti sanzionatori adottati nei confronti di alcune delle principali piattaforme digitali in relazione a grandi quantità di video ivi diffusi in violazione della normativa da parte di numerosi *content creator*, anche in questo caso grazie anche alla costante attività di supporto della Guardia di Finanza.

In particolare, sono stati conclusi due procedimenti avviati nei confronti di Google Ireland limited (delibere nn. 317/23/CONS e 50/24/CONS) con sanzioni pari, rispettivamente, a 2 milioni e 250 mila euro e 450 mila euro per le violazioni commesse attraverso il servizio di condivisione di video "YouTube". È stato inoltre concluso un procedimento nei confronti della società Meta Platforms Ireland (delibera n. 331/23/CONS) con l'irrogazione di una sanzione pari a 5 milioni e 850 mila euro, per violazioni commesse attraverso il servizio di condivisione di video offerto da "Facebook" e con la delibera n. 37/24/CONS è stata sanzionata per 1.595.841,72 euro la società Top Ads LTD *content creator*, già destinataria di analogo provvedimento.

Parimenti, sono state sanzionate, per la prima volta in Italia, la società Twitch Interactive Germany GmbH società del gruppo Amazon (delibera n. 318/23/CONS), con una sanzione amministrativa pecuniaria di 900 mila euro per la violazione commessa attraverso il servizio di condivisione di video "Twitch" e la società Twitter International Unlimited Company (delibera n. 65/24/CONS) con una sanzione pari a 1 milione e 135 mila euro per la violazione commessa attraverso il servizio di condivisione di video offerto da "Twitter" (ora "X").

In tutti i casi, le piattaforme sono state altresì destinatarie di ordini specifici, volti a impedire il caricamento di nuovi contenuti in viola-

zione delle disposizioni in argomento da parte dei medesimi *content creators* (c.d. *notice & stay down*). Sempre con riferimento alle piattaforme di condivisione di contenuti online è stata adottata (delibera n. 316/23/CONS) un provvedimento di archiviazione nei confronti della società TikTok Technology limited.

Nello stesso periodo è stata inoltre comminata una sanzione amministrativa pecuniaria - per un totale di 103.291 euro - nei confronti della società Meta Platforms Ireland (delibera n. 204/23/CONS) per mancata, tardiva o incompleta trasmissione delle informazioni richieste ai sensi dell'articolo 1, comma 30 della legge n. 249/97.

Infine, facendo seguito alle segnalazioni ricevute, sono stati avviati due procedimenti (PROC 26-LS e PROC 29-LS) nei confronti, rispettivamente, di un'associazione di promozione locale e di un esercizio commerciale titolare di apparecchi che consentono vincite in denaro funzionanti a moneta o a gettone (*videolottery* o *slot machine*, c.d. sale VLT/Slot). All'esito degli approfondimenti istruttori effettuati ambedue i procedimenti sono stati archiviati (delibere nn. 51/24/CONS e 68/24/CONS).

3.4.2 Il regolamento sulle *video sharing platform*

In attuazione dell'art. 41, comma 9, del decreto legislativo n. 208/2021 (TUSMA), a seguito di consultazione pubblica, l'Autorità ha adottato (delibera n. 298/23/CONS) il regolamento di procedura in materia di programmi video generati dagli utenti ovvero comunicazioni commerciali audiovisive diretti al pubblico italiano e veicolati da una **piattaforma per la condivisione di video** il cui fornitore è stabilito in un altro Stato membro. Il regolamento è stato preliminarmente sottoposto alle procedure di notifica (c.d. *stand still*) alla Commissione europea previste dalla Direttiva (UE) 2015/1535 per le regole tecniche.

Obiettivo del regolamento, entrato in vigore l'8 gennaio 2024, è la definizione delle pro-

²² In particolare, l'articolo 9 del decreto Dignità prescrive che "Ai fini del rafforzamento della tutela del consumatore e per un più efficace contrasto del disturbo da gioco d'azzardo... è vietata qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro nonché al gioco d'azzardo, comunque effettuata e su qualunque mezzo, incluse le manifestazioni sportive, culturali o artistiche, le trasmissioni televisive o radiofoniche, la stampa quotidiana e periodica, le pubblicazioni in genere, le affissioni e i canali informatici, digitali e telematici, compresi i social media [...]". La norma si pone come obiettivo generale il contrasto al fenomeno della ludopatia introducendo, a tal fine, un divieto assoluto di diffusione su qualunque mezzo di trasmissione e piattaforma trasmissiva di "qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta" afferente a giochi con vincite in danaro. Il successivo comma 2 del richiamato articolo individua i soggetti responsabili della violazione e, segnatamente: (1) "committente", (2.1) "proprietario del mezzo o del sito di diffusione", (2.2) "proprietario del mezzo o del sito di destinazione" e (3) "organizzatore della manifestazione, evento o attività". Con la delibera n. 132/19/CONS sono state adottate delle specifiche linee guida con le quali l'Autorità ha inteso fornire, entro la cornice primaria di riferimento, indirizzi interpretativi di carattere generale per agevolare la più efficace applicazione della norma.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

cedure con cui l'Autorità, nei casi di urgenza, può **limitare la circolazione di contenuti violativi** destinati al pubblico italiano, rivolgendo ordini alle piattaforme ospitanti anche nel caso in cui queste siano stabilite in un altro Stato membro.

In particolare, ai sensi dell'articolo 10 del regolamento, accertata la presenza di video che possano nuocere allo sviluppo fisico, psichico o morale di minori, che incitino all'odio razziale, sessuale religioso o etnico, che offendano la dignità umana, o che non tutelino adeguatamente i consumatori, AGCOM informa l'Autorità nazionale competente dello Stato membro in cui la piattaforma è stabilita o si considera tale. L'Autorità nazionale ha sette giorni per intervenire, e, nei casi di inazione ovvero di azioni ritenute non adeguate da parte dello Stato membro, AGCOM potrà impartire l'ordine direttamente alla piattaforma.

Il regolamento prevede inoltre che, qualora i contenuti costituiscano un pregiudizio grave, imminente e irreparabile dei diritti degli utenti, AGCOM possa adottare una procedura ancora più celere e diretta con la quale impartire immediatamente l'ordine alla piattaforma²³, che deve adeguarsi in tre giorni.

Nel mese di gennaio 2024, l'Autorità ha avviato il primo procedimento nei confronti della società TikTok Technology Limited avente ad oggetto la diffusione di alcuni video relativi alla cosiddetta "*cicatrice francese*"²⁴ diffusi attraverso l'omonima piattaforma di condivisione di video. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che tali contenuti potessero causare un grave pregiudizio ai minori. La società, subito dopo la notifica dell'avvio, ha prontamente rimosso i video identificati nel termine previsto di cinque giorni; il procedimento è stato conseguentemente archiviato per adeguamento spontaneo.

Nel mese di marzo 2024 sono stati avviati altri due procedimenti nei confronti di TikTok Technology Limited e di Google Ireland Limited in relazione alla diffusione di video circolanti sulle piattaforme TikTok e YouTube aventi ad oggetto una sfida social denominata "*Hot Chip Challenge*". Nello specifico, i video avevano ad oggetto un prodotto alimentare non adatto al

consumo, in particolare, da parte di minori. La sfida social, accompagnata da una non adeguata rappresentazione delle informazioni circa le caratteristiche del prodotto - di per sé rischioso -, e rivolta prevalentemente ai minori, ha messo a rischio la salute e la sicurezza dei consumatori, soprattutto di bambini e adolescenti, maggiormente suscettibili di condizionamento. Il procedimento nei confronti di TikTok è stato archiviato per adeguamento spontaneo da parte della società che ha provveduto a rimuovere i video identificati. Nei riguardi di Google, invece, con la delibera n. 120/24/CONS, l'Autorità ha adottato un ordine di rimozione dei video diffusi in violazione della normativa soprarichiamata.

Da ultimo, l'Autorità è intervenuta per bloccare la diffusione di un documentario sul Donbass realizzato da Russia Today, i cui contenuti sono sottoposti a specifici divieti di trasmissione o distribuzione nell'UE ai sensi del regolamento del Consiglio UE n. 833/2014 come emendato in seguito all'invasione russa dell'Ucraina. Nel caso di specie, il documentario prodotto dall'emittente è stato diffuso tramite le piattaforme YouTube e Telegram e pertanto bloccato dall'Autorità in forza del regolamento di cui alla delibera n. 298/23/CONS, perché i contenuti assumono un carattere politico di incitamento all'odio razziale in violazione della dignità umana e appaiono riconducibili ad una forma di propaganda russa.

3.4.3 Tutela dei minori e video sharing platforms: i sistemi di age verification

In tema di tutela dei minori, i sistemi di **verifica dell'età sulle piattaforme online** costituiscono senza dubbio una importante misura di protezione da contenuti illegali o comunque nocivi dello sviluppo fisico, morale e mentale degli utenti più giovani.

Al riguardo, in applicazione della Direttiva SMAV, l'art. 42 del TUSMA annovera la predisposizione di sistemi per verificare l'età degli utenti tra le misure di protezione che le piattaforme di condivisione di video online devono implementare, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

²³ La procedura prevede una comunicazione contestuale alla Commissione europea, all'Autorità amministrativa competente nonché ai Coordinatori dei servizi digitali.

²⁴ Si tratta di una pratica consistente nello stringersi continuamente e con violenza la pelle delle guance fino a procurarsi ematomi sugli zigomi al limite dell'autolesionismo.



Anche il *Digital Services Act*, nel quadro delle più ampie finalità di tutela degli utenti e dei diritti fondamentali degli individui da esso perseguite, prevede un insieme di norme dirette a fornire una tutela rafforzata dei diritti di fasce della popolazione riconosciute maggiormente vulnerabili. Esso stabilisce, in particolare, una serie di misure specifiche e più stringenti a protezione dei minori da contenuti illegali e nocivi, identificando a tal fine obblighi distinti e graduati in base ai rischi che le diverse categorie di soggetti destinatari del Regolamento comportano per la società. Le piattaforme online e i motori di ricerca di grandi dimensioni (VLOP/VLOSE), nello specifico, devono predisporre sistemi di attenuazione dei rischi sistemici derivanti *inter alia* dalla diffusione di contenuti illegali, lesivi dei diritti del minore ed in grado di incidere negativamente sul benessere fisico e mentale degli individui in generale. Tra le misure individuate, vi sono quelle riservate dall'art. 35 del Regolamento alla tutela dei diritti dei minori, compresi strumenti di verifica dell'età, oltre che di controllo parentale, o strumenti volti ad aiutare i minori a segnalare abusi o per ottenere sostegno.

Il quadro normativo in materia si è poi ulteriormente arricchito con la legge n. 159/2023 che, fermo restando l'art. 42 del TUSMA, all'art. 13-*bis* stabilisce l'obbligo di verifica della maggiore età per l'accesso a siti pornografici disponendo espressamente che i gestori di siti web e i fornitori delle piattaforme di condivisione video, che diffondono in Italia immagini e video a carattere pornografico, sono tenuti a verificare la maggiore età degli utenti, al fine di evitare l'accesso a contenuti pornografici da parte di minori. La legge affida ad AGCOM il compito di vigilare sull'applicazione di tali disposizioni e di definire, sentito il Garante per la protezione dei dati personali (GPDP), le modalità tecniche e di processo che le piattaforme sono tenute ad adottare per l'accertamento della maggiore età, assicurando un livello di sicurezza adeguato al rischio e il rispetto della minimizzazione dei dati personali raccolti in ragione dello scopo.

Nel mese di gennaio 2024 (delibera n. 9/24/CONS), in attuazione della disposizione citata, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio volto alla definizione delle **modalità tecniche e di processo per l'accertamento della maggiore età degli utenti** da parte dei fornitori di siti web e piattaforme di *video sharing in caso di accesso a contenuti e a servizi a caratte-*

re pornografico. Nel mese di marzo, ad esito di preliminari interlocuzioni con il Garante per la protezione dei dati personali, è stata avviata una consultazione pubblica (delibera n. 61/24/CONS) sullo schema di provvedimento recante la relativa disciplina.

La Commissione europea, da parte sua, ha istituito, nel gennaio di quest'anno, un'apposita task force sui sistemi di verifica dell'età in ambito *Digital Service Act* (DSA) che vede, tra gli altri, la partecipazione dell'Autorità. A partire dalla strategia europea *Better Internet for Kids*, la task force ha l'obiettivo di rafforzare la cooperazione tra le autorità nazionali, identificare *best practice* e standard per i sistemi di verifica dell'età, tenuto conto sia delle pratiche in uso sul mercato, sia delle iniziative adottate dagli Stati membri in applicazione delle normative nazionali e della Direttiva SMAV. L'auspicio è di poter definire un sistema di verifica armonizzato all'interno dell'Unione europea, unico o comunque interoperabile tra le diverse piattaforme coinvolte, a partire dal prototipo in corso di realizzazione da parte della Commissione europea, all'interno del progetto sullo **European Digital Identity Wallet**.

Lo schema di provvedimento, approvato dal Consiglio dell'Autorità nel mese di maggio 2024 al termine della consultazione e trasmesso al GPDP ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, stabilisce modalità tecniche e di processo tali da non richiedere alcun trasferimento di informazioni personali e sensibili al sito web o piattaforma, includendo, tra i possibili sistemi, quelli basati su applicativi di identità digitale, ivi compreso il *Digital Wallet* europeo. Le verifiche dell'età è, dunque, effettuata da un soggetto terzo certificato già in possesso dei dati dell'utente (modello del soggetto terzo indipendente – c.d. doppio anonimato) e la soluzione proposta assicura un livello di sicurezza adeguato al rischio e il rispetto della minimizzazione dei dati personali raccolti in ragione dello scopo.

3.4.4 La vigilanza sugli indici di ascolto

Nel corso del 2023 l'Autorità ha proseguito l'attività di vigilanza sui sistemi di rilevazione degli **indici di ascolto** e di diffusione dei principali mezzi di comunicazione.

Con riferimento al settore radiofonico, il 26 luglio 2023, AGCOM ha formulato (delibera

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

n. 202/23/CONS) specifiche raccomandazioni nei confronti di TER (Tavoli Editori Radio S.r.l.) ai fini dell'adozione quale forma societaria di riferimento, del modello del **Joint Industry Committee (JIC)**, anche con riferimento all'aspetto metodologico. Il provvedimento contiene altresì una serie di prescrizioni, tra le quali l'obbligo di redigere un piano dettagliato delle azioni da intraprendere in esecuzione delle disposizioni contenute all'art. 1 della citata delibera, nonché di informare l'Autorità sul progressivo avanzamento delle attività.

La società TER, nel settembre 2023, in esecuzione di quanto prescritto, ha comunicato il piano richiesto. AGCOM, da parte sua, secondo quanto previsto nell'art. 2, comma 2 della citata delibera, ha convocato a partire dal mese di dicembre riunioni periodiche con i rappresentanti degli editori e della componente mercato. Nel corso di tali riunioni è stato condiviso l'obiettivo di pervenire alla costituzione e alla piena operatività del JIC entro il mese di aprile 2024, procedendo anche alla redazione dello statuto societario. Il 22 aprile 2024, Editori Radiofonici Associati (ERA, ex TER), UNA – Aziende della Comunicazione Unite, in rappresentanza delle agenzie media, e UPA – Utenti Pubblicità Associati, in rappresentanza degli investitori pubblicitari, hanno dato vita al JIC **Audiradio**. Si tratta di un importante risultato che conduce il complesso settore della radiofonia italiana a disporre di una rilevazione condivisa e certificata, realizzando gli obiettivi della delibera. L'avvio della nuova indagine è previsto a partire dal 1° gennaio 2025.

Particolare attenzione è stata rivolta, altresì, agli sviluppi della società **Audicom** S.r.l., il JIC nato dalla fusione di Audiweb S.r.l. e Audi-press S.r.l. Nel mese di febbraio 2023, Audicom ha avviato una *Request for Proposal*, tutt'ora in corso, al fine di individuare una o più società per la definizione del nuovo impianto metodologico. L'Autorità segue con interesse la progressiva e definitiva entrata in funzione del nuovo JIC attraverso la definizione di una metodologia idonea a garantire, come peraltro auspicato dagli stessi soci fondatori, economie di scala e proficue condivisioni di *asset* con Auditel anche al fine di assicurare la confrontabilità dei dati prodotti.

Con riferimento al settore televisivo, si segnala che, nel mese di giugno 2023, la società DAZN, anche alla luce degli esiti della consultazione pubblica avviata con delibera n. 262/22/CONS e conclusasi con delibera n. 43/23/CONS, nonché dell'Atto di indirizzo di cui alla delibera n. 194/21/CONS, ha sollevato la questione della propria partecipazione, ai fini di una piena ed effettiva rappresentatività di tutti gli attori presenti sul mercato, negli organi di gestione amministrativa della società Auditel S.r.l., responsabile unico per la raccolta e diffusione dei dati di ascolto televisivo in Italia. La scelta delle modalità più appropriate per includere i nuovi soggetti digitali nel perimetro della *governance* dei JIC costituisce senza dubbio una delle principali risposte ai profondi cambiamenti intervenuti nel mercato dei media. L'Autorità, tenuto conto delle previsioni statutarie di Auditel, ha ritenuto condivisibile la posizione di DAZN raccomandando l'ingresso di un suo rappresentante nel Comitato tecnico.



3.5

Gli indicatori dell'azione regolamentare

La complessità dell'ecosistema digitale e la sua rapida evoluzione impongono un costante monitoraggio ed una attenta vigilanza da parte dell'Autorità, cui è affidato, ai sensi del DSA, il ruolo di Coordinatore dei servizi digitali (cfr. par. 3.2).

La cooperazione tra istituzioni, nazionali ed europee, rappresenta un elemento centrale nella strategia digitale dell'Europa volta alla realizzazione di un ambiente online sicuro e affidabile in grado di garantire libertà di espressione e opportunità per le imprese. In tale ottica, il piano di monitoraggio dell'azione regolamentare nell'ambito dei servizi Internet e piattaforme online è costituito da un set di indicatori (Tabella 3.5.1) la cui finalità è quella di fornire utili dettagli sia sugli scenari di mercato, sia sulle attività svolte da AGCOM negli ambiti di interesse.

L'analisi degli indicatori ci consegna la fotografia di un settore caratterizzato da un elevato livello di concentrazione in tutti i suoi segmenti costitutivi. Nel segmento della pubblicità online, in particolare, la quota posseduta dai primi quattro operatori è oggi pari al 77,1%, confermando il trend di crescita già evidenziato negli scorsi anni. Nel segmento dei motori di ricerca, la concentrazione è ancora più strutturale, dal momento che il primo operatore in Italia - Google Search - mostra, anche in riferimento all'ultimo anno considerato, una quota di mercato prossima al 95%. La rapida crescita del ruolo delle piattaforme negli ultimi anni, testimoniata dall'aumento della quota dei ricavi ad esse ascrivibili sul totale dei ricavi pubblicitari passata dal 32% del 2019 al 52% nel 2023 (cfr. par. 3.1.), determina il sorgere di problematiche lungo tutta la filiera pubblicitaria, posto che l'elevata concentrazione è alla base delle rilevanti asimmetrie nei rapporti tra le piattaforme che esercitano una funzione di controllo dell'accesso (c.d. *gatekeeper*) e le numerose aziende che utilizzano i loro servizi.

Il diritto d'autore online è un ambito d'intervento che vede intensamente impegnata

l'Autorità nell'attuazione del relativo regolamento: poco più del 64% dei procedimenti complessivi - in leggera diminuzione rispetto agli scorsi anni - prevedono procedure abbreviate per violazioni gravi o massive. Relativamente agli esiti dei procedimenti, poco meno dell'80% delle istanze ricevute si è concluso con ordini di disabilitazione dell'accesso, in linea con il biennio precedente, mentre risulta in crescita la percentuale (78,5%) degli ordini riguardanti la reiterazione di violazioni da parte di siti precedentemente oggetto di ordini di disabilitazione. Cresce anche, rispetto al precedente periodo di rilevamento, il numero di adeguamenti spontanei alla richiesta di rimozione, pari al 55,7% del totale procedimenti avviati con procedura ordinaria.

Le attività finalizzate al contrasto all'illegalità online, con particolare riferimento al divieto della pubblicità del gioco d'azzardo e al fenomeno del *secondary ticketing*, hanno registrato un significativo incremento del numero di procedimenti avviati, più che triplicati rispetto al precedente periodo di monitoraggio. Sette procedimenti sono stati chiusi con provvedimento di ordinanza-ingiunzione, per quattro è stata disposta l'archiviazione, mentre nessun procedimento è stato chiuso con oblazione. Sempre nel periodo di riferimento, risultano comminate sanzioni per un ammontare complessivo superiore ai 18 milioni di euro. Vale la pena sottolineare che, parallelamente alle attività legate al contrasto all'illegalità online, l'Autorità ha proseguito a sostenere specifiche iniziative e campagne informative per sensibilizzare gli utenti su un uso maggiormente consapevole della rete.

L'evoluzione di un ecosistema digitale sempre più complesso e articolato implicherà, negli anni a venire, un sempre maggior impegno da parte dell'Autorità nelle sue funzioni di organismo di regolazione, vigilanza e tutela degli utenti. L'attività di monitoraggio, ad esse collegata, dovrà necessariamente essere rafforzata e integrata per rispondere in maniera funzionale alle nuove competenze imposte dal legislatore e alle continue sollecitazioni del mercato, nell'intento

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

di agevolare la realizzazione di un ambiente online più sicuro, equo e trasparente.

A fronte della forte espansione delle piattaforme, si pone il problema della copertura degli

oneri per il funzionamento dell'Autorità da parte di soggetti attivi sul mercato italiano ma stabiliti all'estero, e che pertanto contribuiscono al finanziamento dell'autorità di regolamentazione settoriale esclusivamente nel Paese di stabilimento.

Tabella 3.5.1 - Indicatori di monitoraggio dell'azione regolamentare - servizi internet e piattaforme online							
Ambito	Indicatore	Descrizione	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022	Valore 2023
Concorrenzialità	Indice CR4 – pubblicità online	Indice CR4 – pubblicità online	68,7%	71,8%	72,3%	75,4%	77,1%
	Quota del leader di mercato - motori di ricerca ⁽¹⁾	Quota del leader di mercato - motori di ricerca	96,3%	96,2%	95,5%	94,7%	94,8%
Diritti digitali	Tutela del diritto d'autore ⁽²⁾	Numero di procedimenti aventi ad oggetto violazioni gravi o massive - rito abbreviato (% sul totale dei procedimenti avviati)	77,0%	70,0%	66,5%	70,0%	64,1%
		Numero di procedimenti conclusi con ordini di disabilitazione dell'accesso (% sul totale delle istanze ricevute)	74,0%	76,0%	79,9%	83,6%	79,5%
		Numero reiterazioni concluse con ordini di disabilitazione di accesso (% sul totale degli ordini)	63,0%	74,0%	76,2%	74,4%	78,5%
		Numero di adeguamenti spontanei alle richieste di rimozione (% sul totale dei procedimenti avviati con rito ordinario)	68,0%	48,0%	47,8%	45,7%	55,1%
Tutela dell'utenza e dei diritti	Contrasto all'illegalità online ⁽³⁾	Numero di procedimenti sanzionatori avviati ⁽⁴⁾		5	6	12	42
		Numero di procedimenti chiusi con archiviazione ⁽⁴⁾		0	0	1	4
		Numero di procedimenti chiusi con oblazione ⁽⁴⁾		1	2	2	0
		Numero di procedimenti chiusi con provvedimenti di ordinanza-ingiunzione ⁽⁴⁾		5	1	8	7
		Totale sanzioni amministrative pecuniarie irrogate (<i>secondary ticketing</i>)		5.580.000 €	750.000 €	36.820.000 €	6.600.000 €
		Totale sanzioni amministrative pecuniarie irrogate e oblazioni (divieto pubblicità gioco d'azzardo)		116.700 €	133.334 €	2.477.800 €	12.395.842 €

Nota: i valori della tabella si riferiscono all'anno solare salvo diversamente indicato

(1) Elaborazioni dell'Autorità su dati Statcounter (% pagine visitate).

(2) Per l'anno 2023 il periodo di riferimento dell'indicatore è aprile 2023-marzo 2024; similmente per gli anni precedenti si fa riferimento al periodo aprile-marzo.

(3) Per esigenze di monitoraggio gli indicatori sono stati sostituiti e non sono comparabili con quelli pubblicati nella Relazione annuale 2022. Per l'anno 2023 il periodo di riferimento dell'indicatore è maggio 2023-aprile 2024, similmente per gli anni precedenti si fa riferimento al periodo maggio-aprile.

(4) Gli indicatori relativi ai procedimenti sanzionatori (avviati, chiusi con archiviazione, chiusi con oblazione o con ordinanza-ingiunzione) si riferiscono al *secondary ticketing* e al divieto di pubblicità del gioco d'azzardo.

4.

I SERVIZI POSTALI

PAGINA BIANCA



4.1

Gli scenari dei mercati

4.1.1 Il settore postale nell'economia italiana

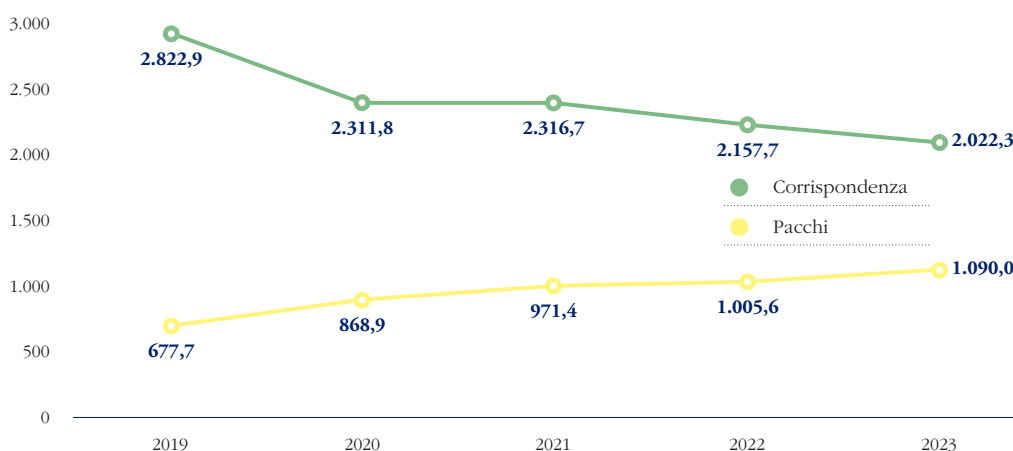
La trasformazione del mercato postale, mediata dall'innovazione tecnologica, è un processo di lungo corso: negli ultimi dodici mesi, si evidenzia un'ulteriore contrazione dei volumi di corrispondenza (lettere), determinata dalla sempre più ampia diffusione delle comunicazioni digitali (**e-substitution**), nonché un ulteriore incremento dei servizi di consegna pacchi, diretta conseguenza dello sviluppo del **commercio elettronico** (*e-commerce*) e dell'affermarsi delle piattaforme digitali verticalmente integrate che vendono prodotti commerciali congiuntamente al servizio postale.

L'evoluzione del mercato incentiva l'offerta, da parte degli operatori postali, di **nuovi servizi a valore aggiunto**, e favorisce nuovi processi produttivi. Per soddisfare la domanda sempre crescente di consegne celeri e tempestive, si diffondono servizi che prevedono la distribuzione in fascia oraria pomeridiana, nei giorni festivi o in orari concordati, la consegna

in luoghi diversi dal domicilio del destinatario, come gli armadietti elettronici oppure i negozi convenzionati, nonché la gestione dei resi di beni acquistati su piattaforme di commercio elettronico. Allo scopo di conseguire guadagni e risparmiare sulla produzione, inoltre, gli operatori predispongono sistemi sempre più razionali di gestione dei flussi degli invii postali: nel lungo raggio, con l'ottimizzazione dei carichi e dei percorsi, e, nell'ultimo miglio, con l'organizzazione più efficiente del giro di consegna o l'adozione di soluzioni per il recapito congiunto di pacchi e lettere.

Nel 2023, il settore postale italiano nel suo complesso (corrispondenza e pacchi), ha registrato circa 3,11 miliardi di invii, in calo dell'1,6% rispetto al 2022, con la conferma delle principali linee di tendenza: la crescita nel numero di pacchi consegnati (+8,4% rispetto al 2022 e +60,8% rispetto al 2019) e la contestuale riduzione degli invii di corrispondenza (-6,3% rispetto al 2022, -28,4% rispetto al 2019) (Grafico 4.1.1).

Grafico 4.1.1 - Andamento dei volumi dei servizi di corrispondenza e pacchi – anni 2019-2023 (milioni di invii)

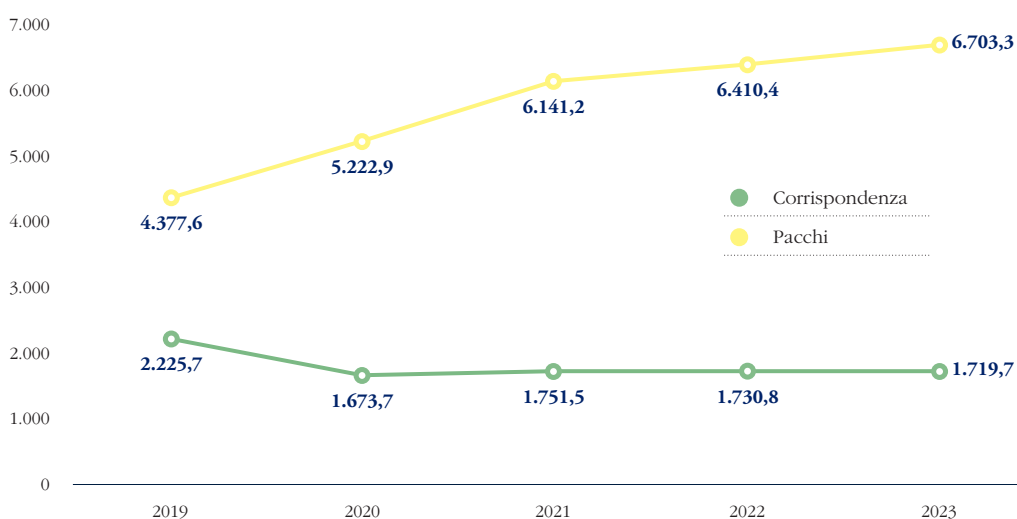


4. I SERVIZI POSTALI

I ricavi complessivi del mercato postale nel 2023 sono risultati pari a 8,42 miliardi di euro (Grafico 4.1.2), in aumento di quasi 282 milioni di euro rispetto all'anno precedente (+3,5%). La crescita del fatturato è conseguenza dell'**incre-**

mento dei ricavi derivanti dalla fornitura di pacchi postali (+293 milioni di euro rispetto al 2022), a fronte di una **riduzione dei servizi di corrispondenza** (-11 milioni di euro rispetto al 2022)¹.

Grafico 4.1.2 - Andamento dei ricavi dei servizi di corrispondenza e pacchi – anni 2019-2023 (milioni di euro)



Nel 2023, il peso percentuale dei servizi postali sull'economia italiana, misurato dal rapporto tra i ricavi del settore e il PIL, è risultato in calo rispetto all'anno precedente e pari allo 0,40%: la crescita del settore postale (+3,5%) è stata infatti inferiore a quella registrata dal PIL italiano (+6,2%)².

La dinamica dei prezzi³, nel quinquennio 2019-2023, registra un tasso di crescita delle tariffe postali dell'8,7%⁴, inferiore al tasso rilevato dall'indice generale dei prezzi (+16,5%).

In ambito nazionale, anche nel 2023, il settore presenta un numero significativo di

operatori: nel mercato operano infatti quasi 4.000 soggetti dotati di titolo abilitativo (autorizzazione generale o licenza), numero in costante crescita nel corso degli anni (+21,7% nell'ultimo quinquennio, +4,7% rispetto al 2022). Il 38,5% degli operatori sono imprese individuali, il 46,4% società a responsabilità limitata e il 2,1% società per azioni⁵. Nel mercato operano pochi soggetti di grandi dimensioni attivi sull'intero territorio nazionale, che sono responsabili della catena di produzione nei confronti degli utenti (*end-to-end*) e che si avvalgono delle prestazioni di imprese locali e di minori dimensioni, ai fini di una maggiore flessibilità organizzativa.

1 I servizi postali considerati per la valutazione dei ricavi complessivi del settore sono il Servizio Universale ed i servizi postali non rientranti nel perimetro del Servizio Universale, inclusi quelli di corriere espresso.

2 <https://www.istat.it/it/archivio/294373>

3 Indice generale NIC (Indice Nazionale dei prezzi al consumo per l'Intera Collettività) e indice per la categoria dei servizi postali.

4 L'Autorità ha più volte rideterminato le tariffe massime dei servizi postali universali, da ultimo con la delibera n. 160/23/CONS del 27 giugno 2023.

5 Al 20 ottobre 2023 il numero delle imprese provviste di almeno un titolo abilitativo era 3.844 e i titoli rilasciati dal MIMIT risultavano in totale 5.164 (di cui 2.157 dotati di licenza individuale, 2.957 di autorizzazione generale e 50 autorizzazioni ad effetto immediato), oltre a 30 licenze individuali speciali, in ambito nazionale e regionale, per la fornitura dei servizi di notifica a mezzo posta (dato aprile 2024).



Poste Italiane si conferma l'unico operatore che dispone di una capillare rete di accettazione e di un'infrastruttura di recapito che raggiunge l'intera popolazione nazionale. Gli operatori concorrenti coprono, principalmente, le aree più densamente abitate e solo in parte quelle con un ridotto livello di urbanizzazione ed una minore presenza di attività commerciali (c.d. aree extra urbane - EU), estendendo la propria rete tramite la *partnership* con altri operatori ed il ricorso alla cosiddetta "postalizzazione" sulla rete di Poste Italiane per il recapito della corrispondenza nelle aree non coperte dalla propria infrastruttura.

Il peso occupazionale del settore postale nell'economia italiana (rapporto tra numero di addetti nel settore postale e numero di occupati in Italia)⁶ è stabile nel tempo ed è pari allo 0,6%. Nel 2023, il numero di lavoratori (*full time equivalent*), pari a 138.637, di cui l'84,7% dipendenti dell'*incumbent*, è invece in diminuzione rispetto sia all'anno precedente che al 2019 (-1%). Cam-

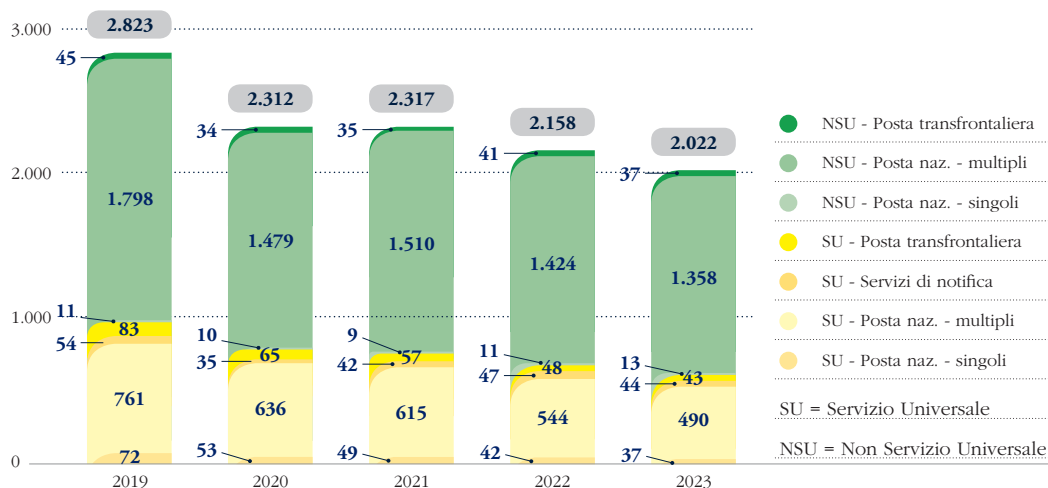
bia, inoltre, la distribuzione degli addetti tra le imprese: nel corso degli anni, da un lato, si registra una riduzione di personale nel fornitore del Servizio Universale e, dall'altro, aumenta il personale impiegato dai corrieri espresso.

Nei successivi paragrafi verrà presentato lo **stato del mercato postale italiano**, sulla base delle informazioni raccolte dall'Autorità col contributo delle principali imprese del settore in termini di fatturato⁷, tra cui il fornitore del Servizio Universale, Poste Italiane e i principali corrieri espresso operanti in Italia⁸.

4.1.2 La corrispondenza

Nel 2023, i servizi della corrispondenza (Servizio Universale e non, nazionali e transfrontalieri⁹, singoli e multipli, inclusi i servizi di notifica a mezzo posta) sono risultati, in volume, pari a 2,02 miliardi di invii, rispetto ai 2,82 miliardi del 2019 (Grafico 4.1.3), e hanno generato ricavi

Grafico 4.1.3 - Volumi da servizi di corrispondenza per tipologia – anni 2019-2023 (milioni di invii)



⁶ Elaborazioni AGCOM su dati propri e di Istat.

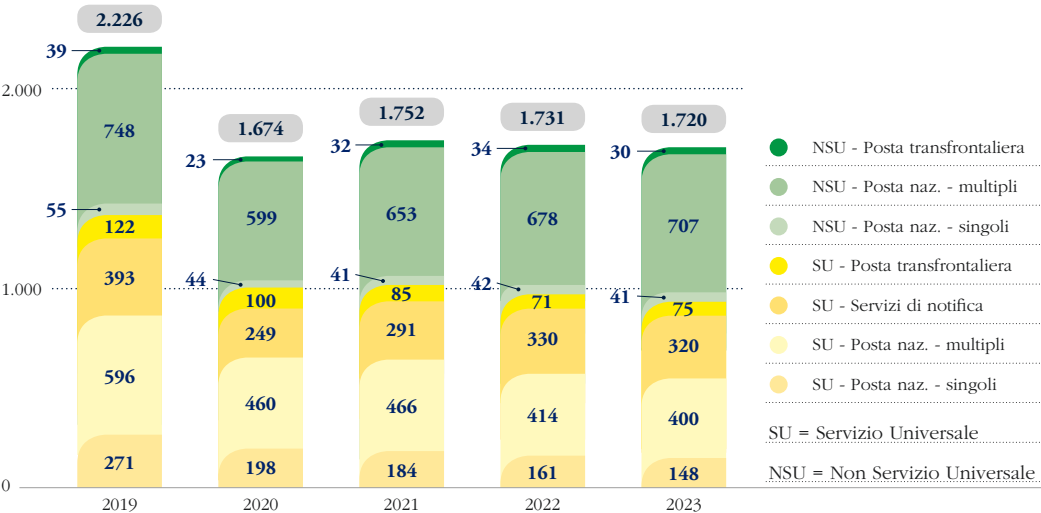
⁷ Al fine di offrire una visione organica del mercato, l'Autorità ha chiesto agli operatori di fornire il dato complessivo ed aggregato dell'intera filiera delle attività produttive che concorrono a fornire il servizio postale. È stato così possibile censire alcune centinaia di operatori locali che, a vario titolo, collaborano con gli operatori oggetto di rilevazione statistica.

⁸ L'eventuale discrepanza tra i valori pubblicati in questa edizione e quelli contenuti nelle precedenti Relazioni dell'Autorità è dovuta, sia alle revisioni dei dati trasmessi da alcuni operatori, sia alla variazione dei soggetti presenti nel campione (gli operatori censiti quest'anno sono 31, inclusi 3 nuovi operatori, e rispetto alla scorsa rilevazione 2 soggetti sono stati rimossi a causa di nuovi assetti societari).

⁹ I dati sulla posta transfrontaliera non includono gli invii di spessore superiore ai 20 mm che, in linea con il Regolamento (UE) n. 644 del 2018 (Regolamento sui pacchi transfrontalieri), sono considerati invii di pacchi postali.

4. I SERVIZI POSTALI

Grafico 4.1.4 - Ricavi da servizi di corrispondenza per tipologia – anni 2019-2023 (milioni di euro)



per 1,72 miliardi di euro (-0,6% rispetto all'anno precedente) (Grafico 4.1.4).

Il peso, in volume e ricavi, dei servizi universali di corrispondenza e dell'insieme dei servizi di notifica diminuisce nel tempo attestan-

dosi, nel 2023, al 30,4% in volume e al 54,8% in termini di ricavi, mentre risulta in crescita l'incidenza della corrispondenza non rientrante nel Servizio Universale (nel 2023 è pari al 69,6% in volume e 45,2% per ricavi) (Grafico 4.1.5 e 4.1.6).

Grafico 4.1.5 - Volumi da servizi di corrispondenza per tipologia – anno 2023 (in %)

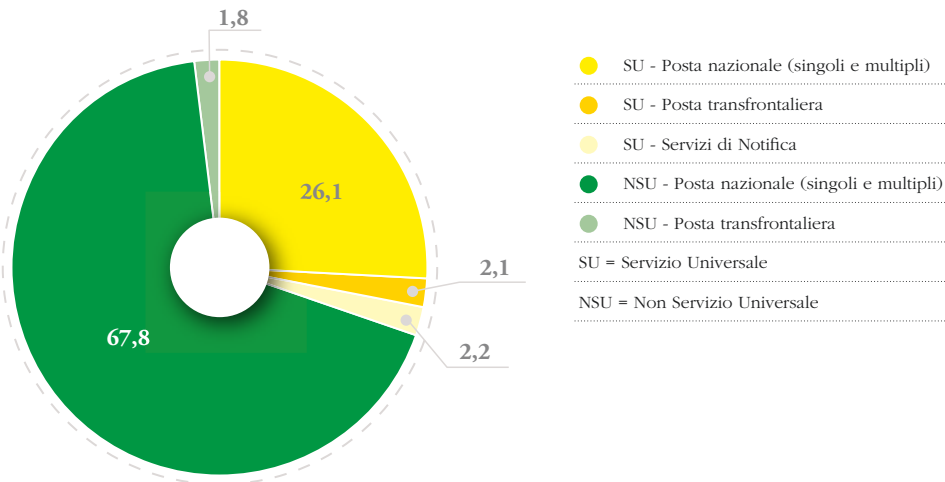
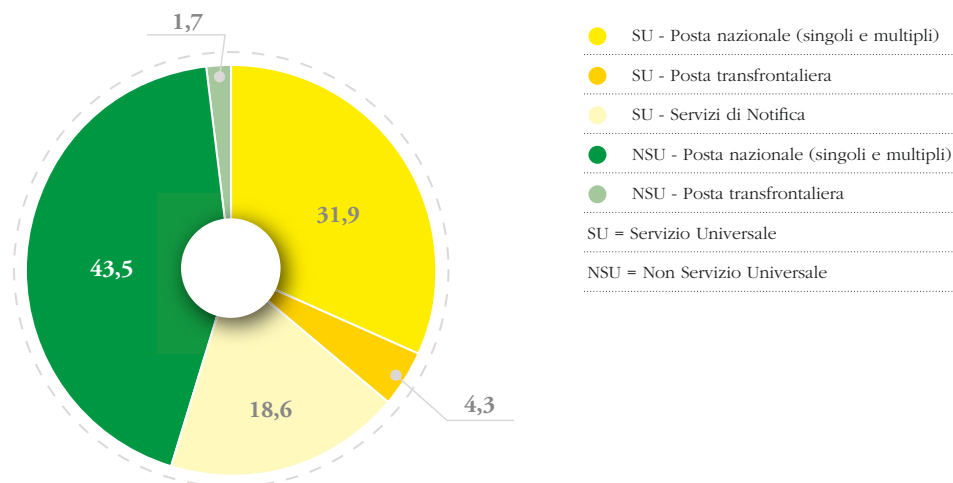




Grafico 4.1.6 - Ricavi da servizi di corrispondenza per tipologia – anno 2023 (in %)



Quanto alla ripartizione tra invii singoli e invii multipli, nel 2023 la corrispondenza privata (ascrivibile ai prodotti di invii singoli) si conferma una componente marginale della domanda totale (2,6% degli invii nazionali, al netto dei servizi di notifica), mentre gli invii multipli, utilizzati dalla pubblica amministrazione e dalla clientela affari (come, ad esempio, *utilities*, banche e assicurazioni), rappresentano la componente principale (97,4% degli invii nazionali, al netto dei servizi di notifica).

Con specifico riguardo alla ripartizione tra servizi di corrispondenza forniti nell'ambito del Servizio Universale (SU)¹⁰ e quelli ivi non rientranti (NSU)¹¹, al netto dei servizi di notifica a mezzo posta, si segnala la progressiva riduzione del peso delle prestazioni incluse nel Servizio Universale (28,2% nel 2023 contro il 32,4% nel 2019). Nel 2023 la corrispondenza rientrante nel

SU ha registrato ricavi pari a 622,5 milioni di euro (-3,7% rispetto al 2022, -37,1% rispetto al 2019) e i corrispondenti volumi sono risultati pari a 570,6 milioni di invii (-10,1% rispetto al 2022, -37,7% rispetto al 2019). La corrispondenza NSU, invece, ha generato ricavi pari a 777,6 milioni di euro (+3,1% rispetto al 2022, -7,7% rispetto al 2019) e 1,41 miliardi di invii (-4,6% rispetto al 2022, -24,1% rispetto al 2019) (Grafico 4.1.7). I servizi di **notifica a mezzo posta degli atti giudiziari** e delle violazioni del codice della strada, infine, liberalizzati a partire dalla fine del 2020¹² e forniti dalle imprese a seguito di procedure di gara indette da amministrazioni pubbliche e da grandi imprese oppure su richiesta diretta da parte dei clienti, hanno registrato ricavi complessivi pari a 319,6 milioni di euro, corrispondenti a 44,5 milioni di invii, in calo rispettivamente del 3,2% e del 6% su base annua e del 18,7% e del 17,1% nel quinquennio 2019-2023.

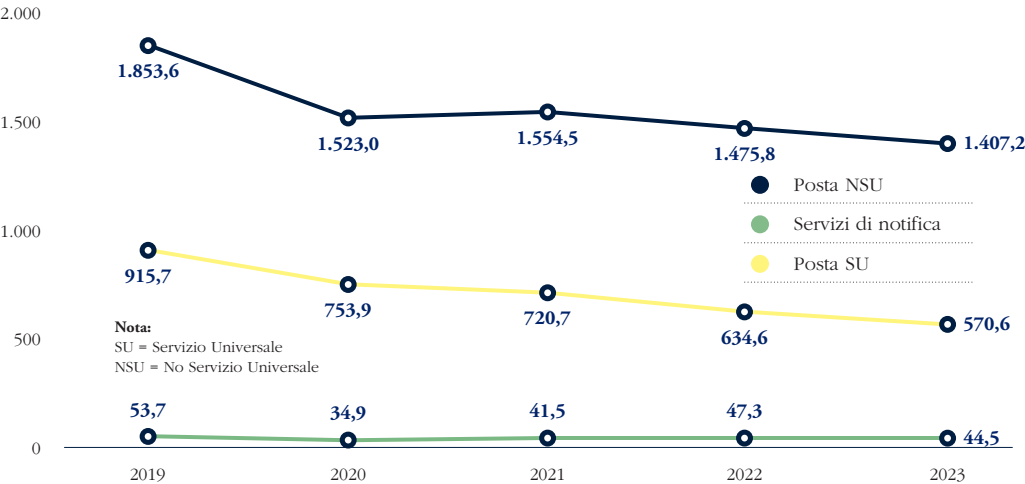
10 I servizi attualmente inclusi nel Servizio Universale e offerti da Poste Italiane sul territorio nazionale sono: posta ordinaria, posta prioritaria, posta massiva, posta raccomandata, posta assicurata, invii editoriali e pacco ordinario, i servizi di notifica a mezzo posta di atti giudiziari e le violazioni del Codice della Strada.

11 Gli elementi che differenziano i servizi universali da quelli non universali sono: a) l'assenza di prestazioni aggiuntive; b) l'ubiquità (i servizi devono essere accessibili a tutta la popolazione); c) la necessità di rispettare i principi imposti dalla normativa vigente per quanto concerne l'abbordabilità e, ove possibile, l'uniformità dei prezzi. Inoltre, i servizi universali offerti da Poste Italiane, in qualità di operatore designato per la fornitura del Servizio Universale, sono esenti da IVA.

12 I servizi di notificazione a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del Codice della Strada sono offerti in regime di concorrenza, sulla base di licenza individuale speciale a partire dalla fine del 2020 (cfr., da ultimo, delibera n. 78/23/CONS, del 30 marzo 2023).

4. I SERVIZI POSTALI

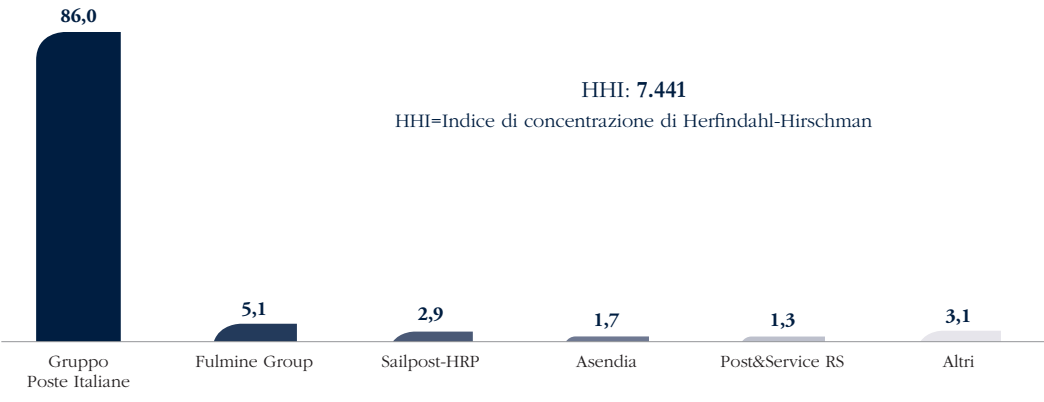
Grafico 4.1.7 - Andamento dei volumi di corrispondenza SU, NSU e servizi di notifica – anni 2019-2023 (milioni di invii)



La dinamica concorrenziale negli ultimi dodici mesi non evidenzia sviluppi particolari (Grafico 4.1.8). Il primo operatore nella fornitura di corrispondenza NSU è il gruppo Poste Italiane (Poste Italiane s.p.a., Nexive, SDA, Postel e MLK Deliveries) che detiene una quota di mercato dell'86%, in calo di 0,6 punti percentuali rispetto al 2022. Fulmine Group continua ad aumentare la propria quota di mercato (+0,3% rispetto al 2022), così come Post&Service Rete Soggetto (che nel 2022 ha acquisito il ramo di

azienda relativo alla corrispondenza da MailExpress). Sailpost ed Asendia riducono, invece, le proprie quote di mercato di circa 0,2 punti percentuali ciascuno. Cresce di mezzo punto percentuale la quota di mercato complessiva degli operatori minori. Nel complesso, il grado di concentrazione del mercato, misurato dall'indice di concentrazione HHI (*Herfindahl-Hirschman Index*), permane elevato, benché in calo (7.441 punti, -107 punti rispetto all'anno precedente).

Grafico 4.1.8 - Quote di mercato nel segmento della corrispondenza NSU (in ricavi, anno 2023, in %)





4.1.3 Gli invii dei pacchi postali

Il mercato dei **servizi di consegna pacchi** è stato sostenuto, nel corso degli ultimi anni, dallo sviluppo del commercio elettronico e delle

piattaforme digitali che vendono beni congiuntamente al servizio postale di consegna.

Nel 2023 gli operatori postali hanno consegnato circa 1,09 miliardi di pacchi postali (+8,4%

Grafico 4.1.9 - Volumi di pacchi per tipologia – anni 2019-2023 (milioni di invii)

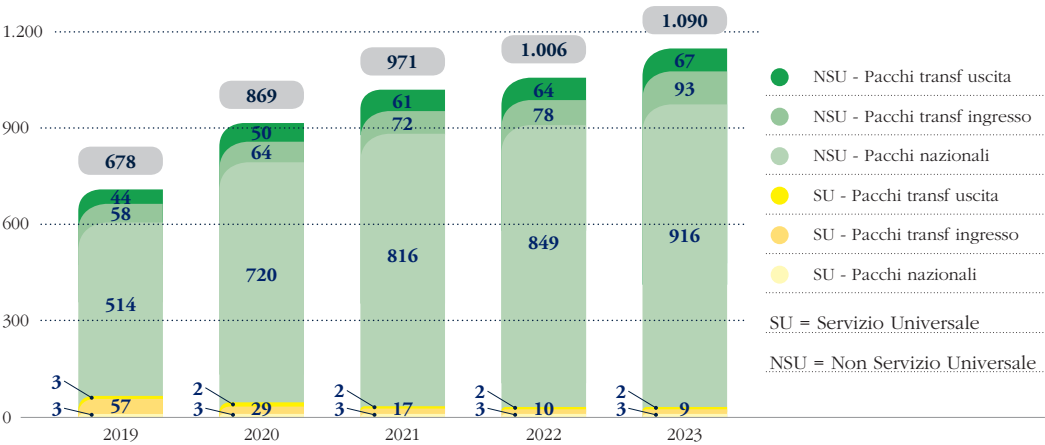
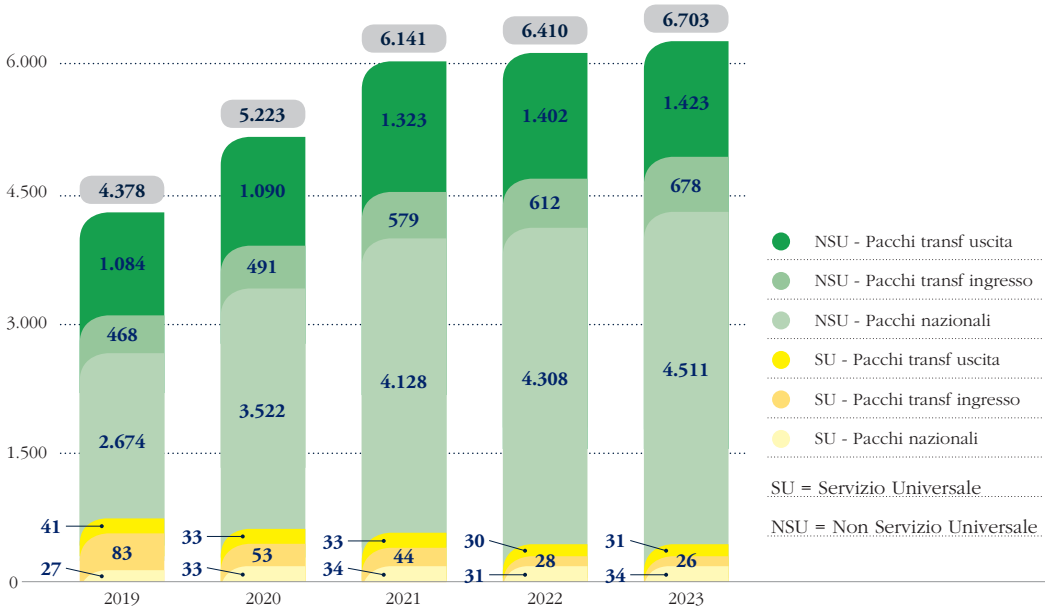


Grafico 4.1.10 - Ricavi da servizi di pacchi per tipologia – anni 2019-2023 (milioni di euro)



4. I SERVIZI POSTALI

rispetto al 2022) (Grafico 4.1.9), generando un fatturato pari a 6,7 miliardi di euro¹³ (+4,6% rispetto all'anno precedente) (Grafico 4.1.10). Il ricavo medio unitario nel 2023 è risultato pari a circa 6,15 euro, in calo del 3,5% rispetto al 2022.

I pacchi nazionali e transfrontalieri non rientranti nelle prestazioni del Servizio Universale costituiscono le tipologie di servizio più utilizzate (Grafico 4.1.11) e producono la quota preponderante di ricavi (Grafico 4.1.12).

Grafico 4.1.11 - Volumi di pacchi per tipologia – anno 2023 (in %)

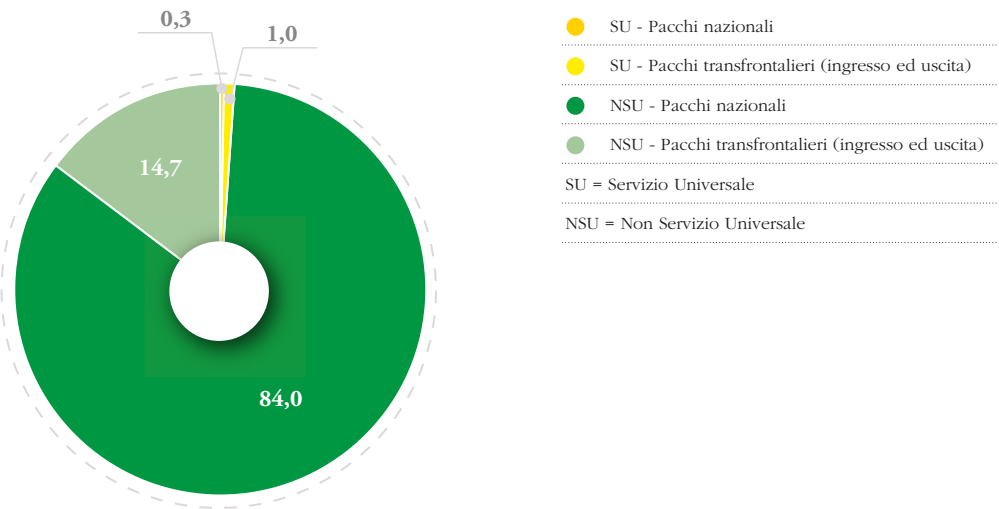
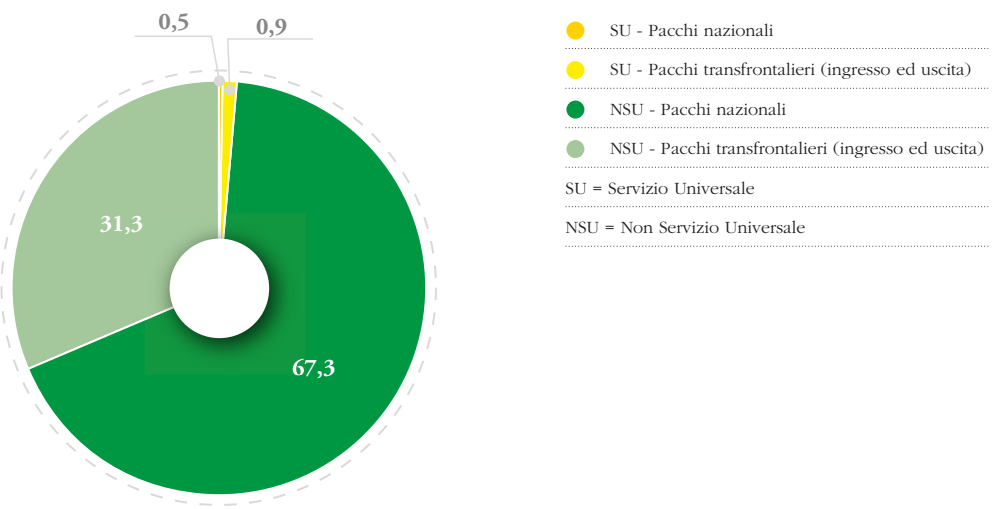


Grafico 4.1.12 - Ricavi da servizi di pacchi per tipologia – anno 2023 (in %)



¹³ In linea con le indicazioni del Regolamento (UE) 2018/644, sono considerati pacchi tutti gli invii postali aventi uno spessore superiore a 20 mm e un peso non superiore a 31,5 kg, indipendentemente dalla natura del mittente e destinatario.



Nell'ambito delle prestazioni NSU, gli invii multipli hanno registrato, nei volumi, tassi di crescita superiori a quelli degli invii singoli (nel segmento di invii nazionali NSU, rispettivamente +8,9% e +6,2% su base annua). Sul versante dei pacchi rientranti nel SU, nel 2023, i ricavi sono risultati 91,5 milioni di euro (+3,3% rispetto al 2022, -39,4% rispetto al 2019) e i volumi pari a 13,9 milioni di invii (-4,8% rispetto al 2022, -77,7% rispetto al 2019).

Nell'ultimo quinquennio (2019-2023), i volumi dei servizi di consegna dei pacchi (SU e NSU) sono cresciuti di quasi il 61%, e i relativi ricavi aumentati del 53,1%. La percentuale degli invii di pacchi SU rispetto al totale dei pacchi postali è divenuta poco significativa (dal 9% all'1,3%) ed è costituita in prevalenza da pacchi transfrontalieri in entrata. Nel segmento dei pacchi NSU, cresce nel tempo il numero dei pacchi nazionali, passando dal 75,9% nel 2019 all'84% nel 2023, mentre diminuisce la quota dei pacchi transfrontalieri (circa il 15% nel 2023).

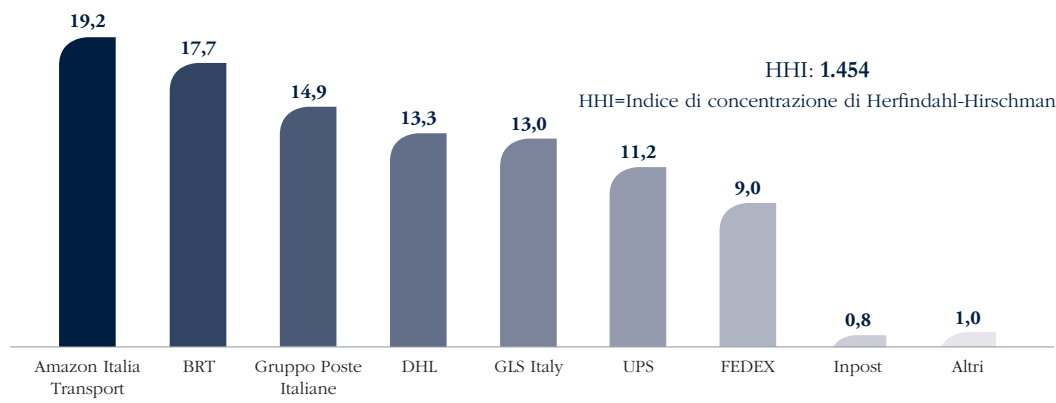
Per quanto riguarda il peso dei pacchi, la maggior parte di quelli consegnati sul territorio

nazionale ha un peso uguale o inferiore ai 5 kg. Nel 2023, considerando i soli pacchi nazionali non rientranti nel Servizio Universale, quelli con peso fino a 2 kg rappresentano il 70% degli invii, mentre i pacchi con peso compreso tra 2 e 5 kg costituiscono un ulteriore 16%¹⁴ degli invii.

Nel 2023, il settore dei servizi di consegna dei pacchi risulta essere più concorrenziale rispetto a quello dei servizi di corrispondenza e il grado di concentrazione del mercato dei pacchi non rientranti nel Servizio Universale registra un indice HHI pari a 1.454 punti, in lieve calo rispetto all'anno precedente (-4 punti).

Anche per quest'anno tutti gli operatori registrano quote di mercato (calcolate sui ricavi) inferiori al 20% (Grafico 4.1.13). Amazon Italia Transport (AIT) è il primo operatore, con una quota sostanzialmente stabile rispetto al 2022. BRT, GLS e DHL aumentano le proprie quote di mercato (rispettivamente +0,8%, +0,4% e +0,3%), così come Inpost (+0,6%). Il gruppo Poste Italiane, FEDEX – che include anche l'ex operatore TNT – e UPS vedono invece ridotte le proprie quote di mercato (rispettivamente -0,2%, -0,1% -1,9%).

Grafico 4.1.13 - Quote di mercato nel segmento dei pacchi NSU (in ricavi, anno 2023, in %)



4.1.4 Altri indicatori di mercato

I **punti di accettazione e giacenza** degli operatori postali presenti sul territorio nazionale risultano, nel 2023, pari a 50.807, in crescita del

30% rispetto al 2022 grazie agli investimenti, in particolare, del fornitore del Servizio Universale e dei corrieri espresso (da ultimo, si registra l'acquisizione di ProntoPacco da parte di GLS Italy), che assicurano la copertura del territorio nazio-

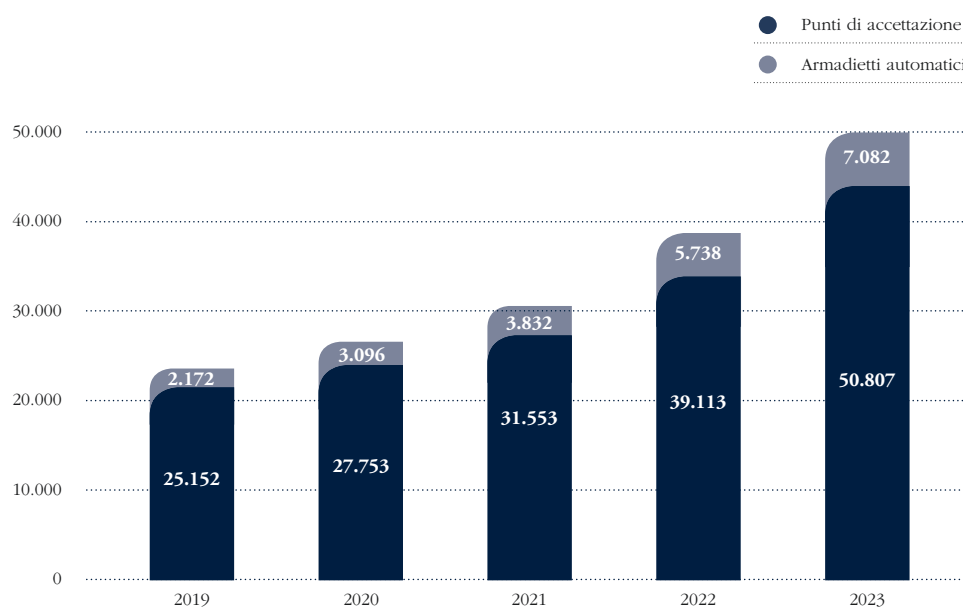
¹⁴ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A4.13.

4. I SERVIZI POSTALI

nale utilizzando gli esercizi commerciali di terzi (c.d. *Pick-Up Drop-Off point* - PUDO) e le agenzie di proprietà, nonché gli uffici postali. Le postazioni attrezzate con armadietti automatici (c.d.

locker) destinati al ritiro dei pacchi risultano, nel 2023, pari a 7.082, delle quali oltre il 72% gestiti da AIT e circa il 25% di proprietà di Inpost (Grafico 4.1.14).

Grafico 4.1.14 - Numero di punti di accettazione e di armadietti automatici – anni 2019-2023



La crescita della rete dei punti di accettazione e giacenza, anche tramite l'acquisizione da parte degli operatori postali di società costituite con l'obiettivo di sviluppare tale specifico segmento, è una conseguenza della dinamica concorrenziale tra i soggetti che operano nel settore della consegna dei pacchi postali. Lo sviluppo tecnologico ha consentito, infatti, la creazione di servizi innovativi per la consegna e il ritiro degli invii (quali ad esempio, la possibilità di ritirare o rendere un pacco presso un'attività commerciale o un armadietto automatico) attraverso modalità più vicine ai bisogni dell'utenza. Lo sviluppo di tali servizi richiede un sistema di gestione dei punti distribuiti capillarmente sul territorio. Le informazioni raccolte mostrano che, dal 2019, il numero dei punti di accettazione è praticamente raddoppiato (+102%), mentre quello degli armadietti automatici è più che triplicato. Per quanto concerne la rete di accesso di Poste Italiane, in aggiunta agli uffici postali, nel 2023 il fornitore del Servizio Universale risulta disporre di 37.063

cassette di impostazione sul territorio nazionale (-18,1% rispetto al 2022).

Prosegue, in questo ambito, l'installazione di innovative cassette di impostazioni (c.d. **smart letter box**) destinate, nel lungo periodo, a sostituire le tradizionali cassette rosse. Tali **smart box**, connesse a Internet, sono dotate di sensori per la rilevazione della presenza di corrispondenza (in modo da rendere più efficiente il servizio di raccolta della posta), di sensori ambientali per rilevare temperatura, umidità e inquinamento, nonché di uno schermo per fornire ai cittadini informazioni di pubblica utilità.

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, inoltre, Poste Italiane sta realizzando "Polis", progetto strategico a supporto della coesione sociale del Paese, volto a trasformare gli uffici postali in uffici di prossimità (*bub*) per facilitare l'accesso ai servizi della pubblica amministrazione e offrire servizi innovativi. I cittadini



potranno richiedere certificati anagrafici e di stato civile, la carta d'identità elettronica, il passaporto, il codice fiscale per i neonati, certificati previdenziali e giudiziari, e accedere ad ulteriori servizi rispetto a quelli offerti tradizionalmente dall'operatore, come ad esempio agli spazi di *co-working* a livello nazionale. Il **progetto “Polis”** coinvolge circa 7.000 comuni con una popolazione inferiore ai 15 mila abitanti e i relativi lavori di ristrutturazione sono stati completati in oltre 1.500 uffici postali.

Proseguono, inoltre, gli investimenti in immobilizzazioni materiali ed immateriali degli operatori postali. Nel 2023, Poste Italiane ha effettuato investimenti per complessivi 806 milioni di euro e i principali corrieri espresso per 72,5 milioni di euro, per un totale di 878,5 milioni di euro, in crescita del 3,4% rispetto al 2022¹⁵.

Tra le iniziative di medio e lungo periodo, assumono sempre maggiore rilievo le azioni finalizzate a promuovere **processi sostenibili dal punto di vista ambientale**. Tale cultura *green*, spesso veicolata da capillari campagne di

marketing, si sta diffondendo a ritmo sostenuto, coinvolgendo anche le imprese di medie e piccole dimensioni che, sulla scia del comportamento dei maggiori *competitor*, si orientano verso innovazioni di processo e di prodotto, impegnando allo scopo considerevoli risorse economiche, con l'obiettivo di utilizzare soluzioni tecnologiche a ridotto impatto ambientale nella fornitura dei servizi postali.

In questo ambito l'Autorità, proseguendo nell'attività avviata già da qualche anno, ha raccolto presso gli operatori le informazioni inerenti alle iniziative collegate ai temi dello sviluppo sostenibile. Nell'arco di un triennio, 14 operatori hanno sostenuto una pluralità di iniziative di natura eco-sostenibile, in più aree di intervento. Per l'anno 2023, sono stati effettuati investimenti pluriennali (circa 93 milioni di euro) e sono state sostenute spese di esercizio volte a contenere l'impatto ambientale (circa 13 milioni di euro). Le iniziative intraprese dai diversi operatori possono essere ricondotte a cinque macrocategorie di attività volte alla sostenibilità ambientale dei processi lavorativi (Tabella 4.1.1).

Tabella 4.1.1 - Iniziative di sostenibilità ambientale 2021-2023	
Iniziativa	Numero operatori
Micromobilità, <i>fuel saving</i> e installazione torrette ricarica elettrica (<i>carbon neutrality, zero CO₂ emissions</i>)	9
<i>Smart building</i> (rilevazione dati consumi energetici, miglioramento efficienza energetica nelle filiali, utilizzo energie rinnovabili, ecc.)	8
<i>Recycling and waste sorting</i> (acquisto e riuso materiali di consumo: carta, scatole di cartone, materiali plastici, ecc.)	7
<i>Welfare e policy</i> aziendale per il miglioramento delle condizioni di lavoro (polizze sanitarie, formazione, ecc.)	5
Altre attività (creazione di aree verdi nelle città, opere di beneficenza per incrementare la consapevolezza ambientale nei consumatori, ricerca e sviluppo, ecc.)	10

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati degli operatori

15 Cfr. Appendice Statistica – Tavola A4.16.

4. I SERVIZI POSTALI

4.2

L'evoluzione del quadro regolamentare nazionale e dell'Unione europea

4.2.1 L'ambito europeo e nazionale

Nel corso del 2023 il settore postale ha continuato a svolgere un ruolo cruciale per l'economia, assicurando la fornitura di beni a cittadini ed imprese dell'UE. Come evidenziato dal Commissario UE per i mercati interni e i servizi in apertura dell'«*High Level Conference for postal services*», svoltasi a Bruxelles l'11 aprile 2024 con la partecipazione dell'Autorità, tale settore rappresenta un importante fattore di coesione territoriale, sociale ed economica, in particolare per la sua capacità di connettere fisicamente le aree periferiche a quelle più densamente popolate. In tale contesto si avverte tuttavia il bisogno di un settore postale più moderno e di azioni concrete sotto il profilo della sostenibilità finanziaria ed ambientale (si veda la recente sentenza della CEDU contro la Svizzera del 9 aprile 2024¹⁶) nonché di un rafforzamento della cooperazione tra Stati membri (in materia, ad esempio, dei prezzi per i pacchi transfrontalieri).

L'Autorità, in continuità con il lavoro svolto negli anni passati, ha seguito con grande attenzione le attività degli organismi comunitari e internazionali impegnati nella disciplina dei servizi postali.

Anche alla luce dei cambiamenti radicali sottesi alla digitalizzazione dei servizi, la Commissione europea sta conducendo uno studio¹⁷ sugli sviluppi attesi nel settore postale europeo nei prossimi 10-20 anni, allo scopo di individuarne e valutarne le prevedibili dinamiche economiche, sociali e ambientali. Le sfide e gli eventuali fallimenti di mercato sono analizzati e mappati insieme ai possibili interventi idonei a mitigare i problemi individuati, anche ai fini di un'eventuale revisione del quadro regolamentare europeo.

Lo studio sarà completato nel prossimo autunno e il **Gruppo europeo dei regolatori**

postali (ERGP), di cui l'Autorità fa parte, segue attivamente i suoi sviluppi. Lo scorso febbraio, in particolare, l'ERGP ha evidenziato la necessità di aggiornare le definizioni relative al settore postale, al fine di renderle adeguate all'attuale contesto tecnologico e di mercato, nonché di approfondire temi quali la sostenibilità sociale ed ambientale dei processi produttivi dei servizi postali. L'ERGP ha sottolineato, altresì, la necessità di precisare le competenze delle ANR con riferimento alle nuove sfide indotte dallo sviluppo dei servizi postali digitali e, in tal senso, ha rappresentato l'esigenza di basare lo studio sugli effettivi bisogni degli utenti, alla luce delle tendenze evolutive del Servizio Universale, e delle imprese, in conseguenza dell'affermazione di **nuovi modelli di business** e di **innovativi prodotti postali**.

Il tema della sostenibilità ambientale è stato oggetto di particolare attenzione nel corso dell'anno. L'industria postale, infatti, contribuisce in modo significativo alle emissioni di gas serra in vari anelli della catena del valore, tra cui l'approvvigionamento energetico, le attrezzature, gli edifici, i trasporti, l'ultimo miglio e gli imballaggi. L'ERGP, riconoscendo che la transizione verde del settore postale dipende da un più ampio coinvolgimento di tutti gli attori (istituzioni competenti sui trasporti, sull'ambiente, operatori postali, esperti e associazioni dei consumatori), ha tenuto un seminario pubblico a Bucarest, il 23 novembre 2023, con esperti e *stakeholder* del mercato postale europeo, allo scopo di condividere esperienze e raccomandazioni per promuovere ulteriormente la consapevolezza degli utenti sulle pratiche improntate alla sostenibilità ambientale nel settore¹⁸. L'ERGP ha analizzato in dettaglio il tema, esaminando le norme e le *best practices* pubbliche e private applicate in Europa, fornendo una prima valutazione sul loro impatto ambientale, nonché sui prezzi e sulla qualità dei servizi postali¹⁹.

16 Caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland*, Application no. 53600/20. Il 9 aprile 2024 la Corte europea dei diritti fondamentali dell'uomo ha pronunciato una sentenza, condannando la Svizzera per non aver messo in campo azioni adeguate alla lotta al cambiamento climatico.

17 Commissione europea, 2023, *Prospective study of the postal sector – results of the Megatrends Stakeholder Workshop and Survey*.

18 ERGP, Press release «*Open workshop on users' awareness of environmental sustainability*», Bucharest, 23 November 2023.

19 ERGP PL II (25) 12 *ERGP Report on practices for environmental sustainability in the postal sector*.



Nell'ambito dei lavori dell'ERGP, l'Autorità ha partecipato, oltre che alle riunioni plenarie e ai relativi incontri preparatori (c.d. *contact networks*), anche alle attività dei gruppi di lavoro della rete dei regolatori europei. In particolare, dall'inizio del 2024, AGCOM, di concerto con l'Autorità spagnola CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia), coordina il gruppo di lavoro "*Access and Interoperability*" che, nel corso dell'anno, fornirà approfondimenti sui servizi di consegna dei pacchi, con specifico riguardo agli sviluppi registrati nelle forme di recapito alternative alla consegna a domicilio, quali gli armadietti elettronici (c.d. *locker*) e i negozi commerciali (c.d. *Pick-Up-Drop-Off point - PUDO*), sull'armonizzazione dei sistemi di regolazione delle tariffe postali, con particolare riferimento al bilanciamento dei requisiti, fissati dal legislatore, dell'orientamento al costo, della ragionevolezza e dell'*affordability* dei servizi postali universali.

Nel corso del 2023, il gruppo di lavoro *Regulatory Framework* dell'ERGP, coordinato da AGCOM e dal regolatore portoghese ANACOM (*Autoridade Nacional de Comunicações*), ha svolto una ricognizione sui poteri delle Autorità di regolazione europee, sul grado di armonizzazione, sui potenziali limiti e sulle loro prerogative²⁰. Lo studio muove dalla constatazione che, in un settore in continua evoluzione quale quello postale è fondamentale adattare il quadro normativo esistente e le azioni delle autorità alle mutate dinamiche del mercato nell'era digitale.

L'Autorità ha, come di consueto, garantito una presenza attiva anche nei gruppi di lavoro dell'ERGP impegnati nell'analisi di diverse tematiche quali, *inter alia*, l'evoluzione del quadro regolamentare del Servizio Universale negli Stati membri, l'attuazione a livello nazionale del Regolamento sui pacchi transfrontalieri n. 644/2018²¹, l'impatto sul settore dei servizi postali del programma *New Green Deal* promosso dall'Unione europea, e la qualità dei servizi e la tutela degli utenti²².

In tema di Servizio Universale (SU), su richiesta della Commissione europea nell'ambito degli approfondimenti per valutare l'opportunità di una revisione del *framework* normativo²³, l'ERGP ha redatto il "**Rapporto sugli effetti della modernizzazione del servizio universale**"²⁴. Lo studio ha rilevato un adeguato livello di armonizzazione tra gli ordinamenti degli Stati membri sui contenuti del SU, nonostante alcune specificità nazionali e la presenza di alcune eccezioni e deroghe, introdotte nel corso degli anni soprattutto per ridurre i costi di fornitura del servizio stesso. Dallo studio è emersa, da un lato, l'essenzialità del SU, dall'altro la necessità di una revisione e di una maggiore flessibilità in termini di frequenza di consegna e requisiti di qualità del servizio ovvero di servizi inclusi nel SU. Lo studio riconosce che la sfida dei regolatori sarà quella di bilanciare gli standard di qualità e i costi di fornitura del servizio con le esigenze degli utenti e degli operatori postali.

AGCOM, inoltre, ha partecipato al quarto *ERGP Stakeholders Forum*, tenutosi a Bruxelles il 23 settembre 2023, dedicato al confronto tra istituzioni e imprese, associazioni di categorie, rappresentanti degli utenti.

Nel corso degli ultimi dodici mesi, infine, l'Autorità ha supportato le attività del ministero delle Imprese e del made in Italy nell'ambito dei lavori dell'Unione Postale Universale (UPU), il cui ultimo congresso si è tenuto in ottobre a Riad in Arabia Saudita.

In ambito nazionale, con decreto del MI-MIT del 28 settembre 2023, è stato adottato il nuovo "*Disciplinare delle procedure per il rilascio delle licenze individuali speciali per l'offerta al pubblico dei servizi di notificazione a mezzo posta di atti giudiziari e comunicazioni connesse e di violazioni del codice della strada*"²⁵, che recepisce le modifiche che l'AGCOM ha apportato al Regolamento per il rilascio del-

20 ERGP PL II (23) 6 ERGP Report on the powers of the NRA.

21 ERGP PLI (23) 13 ERGP Report on the application of the Cross-Border Parcel Regulation.

22 ERGP PL II (23) 9 ERGP Report on quality of service consumer protection and complaint handling.

23 La richiesta è stata formulata con lettera del 18 novembre 2022, a seguito della Decisione (UE) 2022/1327 del Consiglio del 26 luglio 2022, che chiede alla Commissione di presentare uno studio sulla situazione del mercato interno dei servizi postali dell'Unione, in particolare per quanto riguarda l'applicazione della direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, e, se del caso, alla luce dei risultati dello studio, una proposta di revisione del *framework* normativo o di altre misure.

24 ERGP PL II (23) 8 ERGP Report on the effects of the modernisation/adaptation of the Universal Service.

25 Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 2 novembre 2023, n. 256. Il decreto del 2023 abroga il precedente decreto del Ministro dello sviluppo economico del 19 luglio 2018.

4. I SERVIZI POSTALI |

le licenze speciali postali (delibera n. 78/23/CONS). Le nuove norme adottate dall'Autorità hanno ridotto alcuni oneri amministrativi ed economici in capo alle imprese del settore postale allo scopo di imprimere un'ulteriore spinta in senso pro-concorrenziale al mercato. Tra le novità introdotte si annoverano una semplificazione del sistema delle abilitazioni (anche per quanto concerne l'eventuale estensione

della copertura territoriale), la razionalizzazione dell'attività di formazione prevista per gli addetti al servizio di notifica, anche con modalità da remoto, l'abrogazione dell'obbligo per gli operatori postali di stipulare una garanzia fideiussoria in favore del MIMIT (con lo svincolo di quelle attualmente in essere) e la riduzione del numero minimo di addetti previsto per il conseguimento del titolo.



4.3

Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi

4.3.1 Le attività di regolamentazione

Nel corso dell'ultimo anno l'Autorità ha adottato provvedimenti regolamentari volti, da un lato, a promuovere la concorrenza nei mercati della consegna pacchi e della corrispondenza, che presentano sempre un elevato grado di concentrazione e, dall'altro, a tutelare gli utenti dei servizi postali che, con la sensibile crescita dell'*e-commerce* negli ultimi anni, utilizzano in modo crescente i servizi di consegna di pacchi postali.

In materia di prezzi, l'Autorità, in linea con quanto avvenuto in altri Paesi europei, alla luce del fenomeno inflattivo che ha contraddistinto lo scenario economico globale a partire dalla seconda metà del 2022 e, in particolare, in ragione dei rincari dei prezzi di molte materie prime essenziali per la fornitura dei servizi postali (quali carburanti, energia elettrica e carta), ha determinato le **nuove tariffe massime delle prestazioni incluse nel Servizio Universale** (delibera n. 160/23/CONS). In particolare, l'Autorità ha ritenuto appropriato consentire un incremento medio delle tariffe del 6,75%, corrispondente al valore del tasso di inflazione calcolato negli ultimi dodici mesi, prevedendo altresì, in tale ambito, aumenti più contenuti per quei servizi (ad esempio, gli invii singoli) destinati prevalentemente agli utenti residenziali, al fine di tutelare maggiormente le famiglie nonché le piccole e medie imprese.

Sempre in tema di Servizio Universale, a marzo 2024 si è concluso (delibera n. 62/24/CONS) il procedimento per la verifica del calcolo del **costo netto del Servizio Universale postale per gli anni 2020 e 2021**. In linea con le prescrizioni della direttiva postale ed in continuità con la prassi degli anni precedenti, AGCOM ha applicato la metodologia del *profitability cost*, apportando, tuttavia, alcune modifiche rispetto al passato quali, ad esempio, l'utilizzo di un perimetro di calcolo che considera l'insieme di tutti

i servizi effettivamente offerti da Poste Italiane, e non solo quelli rientranti nel Servizio Universale (c.d. "perimetro allargato"²⁶), e l'adozione dell'*E-BIT margin* (in luogo del WACC) quale criterio per la determinazione dei profitti ragionevoli da applicare nel calcolo del costo netto del Servizio Universale (SU). Dalla verifica è emerso che l'onere del SU è stato pari a 585 milioni di euro nel 2020 e 480 milioni di euro nel 2021 e si è ritenuto iniquo far gravare tale onere, per entrambi gli anni, sul fornitore del Servizio Universale postale. A tal riguardo, considerato che la compensazione pubblica prevista dal legislatore ammonta a 262,4 milioni di euro annui, l'Autorità ha ritenuto che sussistano, in astratto, i presupposti per l'alimentazione del fondo di compensazione, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 261/1999. La sussistenza in concreto dei criteri per la sua attivazione sarà valutata con un apposito procedimento da avviare entro 120 giorni dall'entrata in vigore della delibera.

Nel mese di settembre 2023, l'Autorità ha concluso (delibera n. 236/23/CONS) il procedimento per la revisione della metodologia del **test di replicabilità** delle offerte formulate da Poste Italiane ai grandi clienti privati e nell'ambito di gare a evidenza pubblica relativamente ai servizi di recapito di invii multipli. Il test è finalizzato a prevenire condizioni discriminatorie tra l'*incumbent* e le imprese alternative operanti nel settore dei servizi postali che, per offrire servizi ai propri clienti, si avvalgono della rete di Servizio Universale e a consentire a tali ultime imprese di replicare in modo sostenibile le offerte proposte da Poste Italiane nei mercati al dettaglio. Le modifiche introdotte riguardano la struttura del test (in particolare la soglia di applicabilità ed i servizi inclusi), l'introduzione di test differenziati a livello regionale, nonché l'aggiornamento di alcuni parametri di calcolo dei costi dell'ipotetico concorrente efficiente (ICE).

In attuazione di quanto previsto dall'art. 25, comma 2, della legge 5 agosto 2022, n. 118

²⁶ Tale criterio è stato adottato dalla Commissione europea nell'ambito della valutazione della compatibilità delle compensazioni riconosciute a Poste Italiane per il periodo 2020-2024, per la fornitura del servizio postale universale con la disciplina sugli aiuti di Stato (Cfr. State Aid SA. 55270).

4. I SERVIZI POSTALI

e all'esito delle modifiche introdotte nel regolamento per l'organizzazione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione e postali, a valle di una consultazione pubblica aperta a tutti gli *stakeholder*, l'Autorità ha disciplinato l'**obbligo di iscrizione al Registro anche per i fornitori di servizi postali** (delibera n. 270/23/CONS). In tal modo, confluiranno nel Registro sia le informazioni di carattere societario che i dati tipici dell'attività svolta da ciascun operatore, consentendo all'Autorità di disporre di un patrimonio informativo unico, finalizzato a un più efficace svolgimento delle funzioni di regolazione e vigilanza nel settore postale.

A dicembre 2023, l'Autorità ha determinato per l'anno 2024 le **condizioni economiche e tecniche dell'offerta dei servizi di accesso all'ingrosso** (delibera n. 302/23/CONS) da parte di Poste Italiane ai sensi della delibera n. 171/22/CONS. Nello specifico, le offerte rivolte alle diverse tipologie di operatori postali presenti sul mercato riguardano l'accesso *wholesale* alla rete di Servizio Universale per: *a*) il recapito della posta indescritta nelle aree EU2 con prezzi "*retail minus*"; *b*) il recapito della posta indescritta su base nazionale per un *mix* di aree eterogenee di recapito (AM, CP, EU); *c*) il recapito della posta indescritta e descritta nelle aree EU2, a condizioni tecniche equivalenti a quelle dei servizi universali degli invii multipli (posta massiva e raccomandata smart); *d*) l'accesso fisico a 4.000 uffici postali per la giacenza della posta raccomandata inesitata.

Sempre nel mese di dicembre dello scorso anno, si è concluso il procedimento che ha portato all'emanazione del **regolamento** concernente **indennizzi a tutela degli utenti nel settore postale** (delibera n. 323/23/CONS). Il regolamento in questione si applica ai fornitori del servizio postale e a tutti gli utenti, mittenti e destinatari, compresi gli utenti affari, anche nei casi in cui il disservizio riguardi una o più fasi della consegna gestita direttamente dal fornitore postale come parte di un'attività di acquisto online. Nel dettaglio, gli indennizzi previsti riguardano alcuni prodotti postali (gli invii di corrispondenza registrati, certificati, assicurati ed i pacchi postali) e le seguenti fattispecie: *a*) smarrimento (qualora l'invio postale non venga consegnato entro 30 giorni dalla data prevista) o furto di corrispondenza o di pacco riscontrato oltre il trentesimo giorno dalla spedizione (art. 3); *b*) danneggiamento dell'invio postale, esclusivamente contestato al momento della consegna

dello stesso da parte dell'utente (art. 4); *c*) servizio postale espletato in ritardo rispetto ai termini indicati al momento della sottoscrizione del contratto con l'operatore postale (art. 5); *d*) mancata risposta al reclamo o all'istanza di conciliazione entro i termini previsti dalla Carta dei Servizi, dalle condizioni di contratto o di servizio oppure dalle delibere dell'Autorità (art. 6).

A inizio 2024 (delibera n. 2/24/CONS), è stato avviato il procedimento per la **revisione del regolamento in materia di titoli abilitativi** per l'offerta al pubblico di servizi postali, di cui alla delibera n. 129/15/CONS. L'Autorità ritiene infatti necessario aggiornare l'attuale quadro regolatorio in materia di rilascio delle licenze individuali e delle autorizzazioni generali per l'offerta al pubblico dei servizi postali, alla luce delle esperienze maturate negli anni, dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale, nonché degli sviluppi tecnologici e di mercato che hanno interessato la fornitura dei servizi postali.

A giugno 2024 (delibera n. 203/24/CONS) è stata avviata la consultazione pubblica degli *stakeholder* che precederà l'adozione del provvedimento finale, programmata nel secondo semestre dell'anno. Nella consultazione pubblica, l'Autorità ha prospettato alcune possibili modifiche finalizzate, anzitutto, a razionalizzare e semplificare il sistema delle abilitazioni, precisando chi è tenuto a prendere il titolo e chi, invece, non è tenuto, non svolgendo attività postale in senso proprio. Inoltre, sono specificate le responsabilità in capo a chi organizza, dirige, coordina l'attività di soggetti che svolgono singole fasi della filiera esclusivamente per conto dei primi. È stato infine precisato il sistema sanzionatorio applicabile ai fornitori di servizi postali.

Con la delibera n. 45/24/CONS del 21 febbraio 2024, l'Autorità ha approvato il Regolamento in materia di **restituzione della corrispondenza erroneamente raccolta o impostata**, che ha concluso il procedimento concernente le condizioni giuridiche ed economiche di restituzione della corrispondenza affidata a un operatore postale e rinvenuta nelle reti di altri operatori postali, precedentemente disciplinate dalla delibera n. 553/18/CONS. Il nuovo regolamento introduce, *inter alia*, modifiche relative alle tempistiche e alle modalità di erogazione del servizio di restituzione, a talune delle condizioni economiche del servizio di restituzione, nonché alle informazioni da fornire alla clientela.



Infine, con riferimento al tema degli affidamenti pubblici nel settore postale, il 3 gennaio 2024 l'Autorità, di concerto con AGCM e ANAC, ha adottato l'atto di interpretazione della disciplina in materia di subfornitura contenuta all'articolo 119, comma 3, lett. d), del nuovo Codice dei Contratti pubblici. In particolare, le tre Autorità hanno fornito una interpretazione della norma tesa a garantire la massima apertura del mercato, in considerazione della necessaria prevalenza del principio di concorrenza rispetto ad eventuali limitazioni alla subfornitura. Nell'ambito dei propri atti segnalatori e regolatori, pertanto, le tre istituzioni si impegnano a fornire alle stazioni appaltanti e agli operatori economici precise indicazioni al fine di evitare l'adozione di provvedimenti di esclusione dalle gare di operatori che abbiano sempre assicurato una corretta esecuzione dei contratti pubblici. Tale atto è stato già adottato in alcune rilevanti gare pubbliche di settore.

4.3.2 La vigilanza dei mercati e dei servizi

Nel corso degli ultimi dodici mesi sono proseguite le attività di vigilanza relative a procedimenti riguardanti la violazione dell'obbligo di continuità del SU, la violazione degli obblighi informativi verso gli utenti e l'esercizio abusivo dell'attività postale in assenza di titolo abilitativo.

Relativamente alla **violazione dell'obbligo di continuità del SU**, sono stati avviati due procedimenti nei confronti di Poste Italiane, entrambi archiviati per il pagamento da parte dell'azienda di una sanzione amministrativa in misura ridotta, pari ad un totale di 40.000 euro: il primo (determina n. 38/23/DSP), riguardante la chiusura di 22 uffici postali e la rimodulazione oraria di 243 uffici postali; il secondo (determina n. 12/24/DSP) inerente a episodi di dispersione di corrispondenza. Un ulteriore procedimento, sempre nei confronti di Poste Italiane, ha riguardato disfunzioni nella gestione degli atti giudiziari, conclusosi con il pagamento di una sanzione amministrativa di 22.000 euro (delibera n. 10/24/CONS). In ottemperanza alla verifica del rispetto degli obiettivi di qualità previsti per i servizi postali rientranti nel Servizio Universale, l'Autorità ha svolto la consueta attività di monitoraggio, da cui è emerso il mancato raggiungimento degli standard fissati per la posta ordinaria e la posta raccomandata. Il procedimento è stato archiviato per intervento pagamento in misura ridotta da parte di Poste Italiane di un importo di 50.000 euro (determina n. 26/23/DSP).

Al centro dell'attività di vigilanza di AGCOM figura anche l'azione di contrasto **all'esercizio abusivo di servizi postali** da parte di imprese sprovviste dell'apposito titolo. Tale attività, svolta con la collaborazione della Guardia di Finanza, ha riguardato nello specifico due imprese operative nel settore delle consegne con modelli di *business* innovativi rispetto agli operatori postali tradizionali. Le due imprese, a differenza delle piattaforme digitali che svolgono solo un'attività d'intermediazione (aggregazione ovvero comparazione di offerte) tra clienti e corrieri espresso, hanno effettuato un'attività di vendita dei servizi di spedizione, con proprie lettere di vettura, assumendo l'obbligo di recapito direttamente nei confronti dell'utente. In entrambi i casi i procedimenti sono stati archiviati, in quanto le società si sono avvalse della facoltà di pagare in misura ridotta, con importi rispettivamente pari a 10.000 e 12.000 euro.

Come già avvenuto negli scorsi anni, l'Autorità ha trasmesso ai principali operatori del mercato postale un questionario al fine di ottenere dati e informazioni per gli anni 2022 e 2023 in ordine ai reclami presentati dagli utenti in conseguenza di disservizi patiti ed alla relativa gestione.

Dalle informazioni ricevute si rileva che gli **indennizzi e i ristori riconosciuti agli utenti** dal fornitore del Servizio Universale sono stati, nel 2023, pari a 4,2 milioni di euro, in leggero aumento rispetto all'anno precedente (+3,5%). Rispetto al 2022, Poste Italiane registra un aumento dei reclami indennizzati (+17,3%), pari, nel 2023, a 167.309, e un valore più o meno stabile delle procedure di conciliazione attivate (nel 2023 sono 946) di cui solo 141 con esito negativo.

Gli indennizzi riconosciuti agli utenti da parte degli altri operatori postali ammontano, nel 2023, a circa 12 milioni di euro, in calo del 4,5% rispetto all'anno precedente. Nell'ultimo anno restano pressoché costanti sia i reclami ricevuti dagli altri operatori postali (circa 1,2 milioni) sia il numero dei reclami indennizzati (561.645).

Dai dati raccolti, inoltre, emerge come i disservizi abbiano interessato in particolare alcune Regioni italiane, anche in ragione della loro maggiore popolosità: il 22,8% dei disservizi si è manifestato in Lombardia, a seguire il Lazio (12,2%), l'Emilia-Romagna (10,2%), il Piemonte (8,2%) e il Veneto (7,9%).

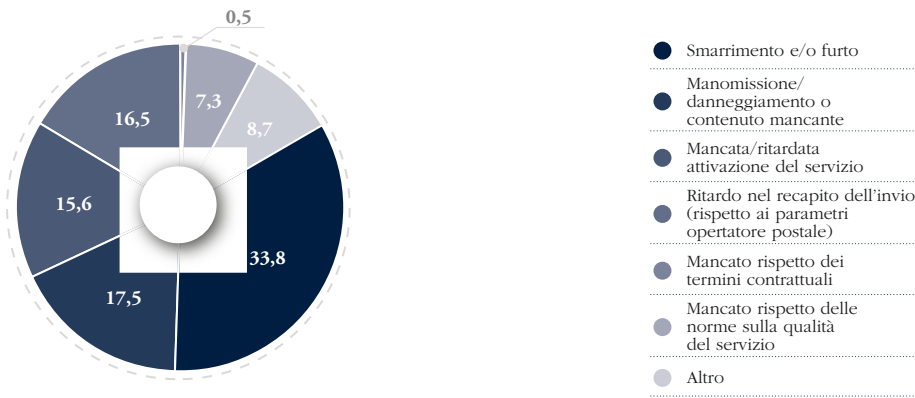
4. I SERVIZI POSTALI

Anche il mercato postale è cambiato per gli effetti della digitalizzazione.

La crescita esponenziale del commercio online e dei nuovi servizi postali digitali hanno migliorato la concorrenza tra gli operatori ed hanno, al contempo, reso necessaria, da parte di AGCOM, una sempre più incisiva azione di tutela a favore degli utenti, come attestato sia dalla costante attenzione dell'Autorità nei confronti dell'utenza nella gestione dei reclami e delle controversie postali, sia dall'aumento degli indennizzi riconosciuti nel 2023.

Nel grafico 4.3.1 sono evidenziate le tipologie di disservizio segnalate nel 2023, che risultano essere pressoché stabili in termini percentuali rispetto all'anno precedente: al primo posto (oltre 1/3 dei disservizi patiti), c'è lo smarrimento o il furto di lettere o pacchi; segue la manomissione o il danneggiamento dell'invio (17,5%); il ritardo nel recapito rispetto alle condizioni contrattuali previste (16,5%); la mancata attivazione del servizio (15,6%).

Grafico 4.3.1 - Distribuzione dei disservizi inerenti ai servizi postali (corrispondenza e pacchi), per tipologia (anno 2023, valori%)





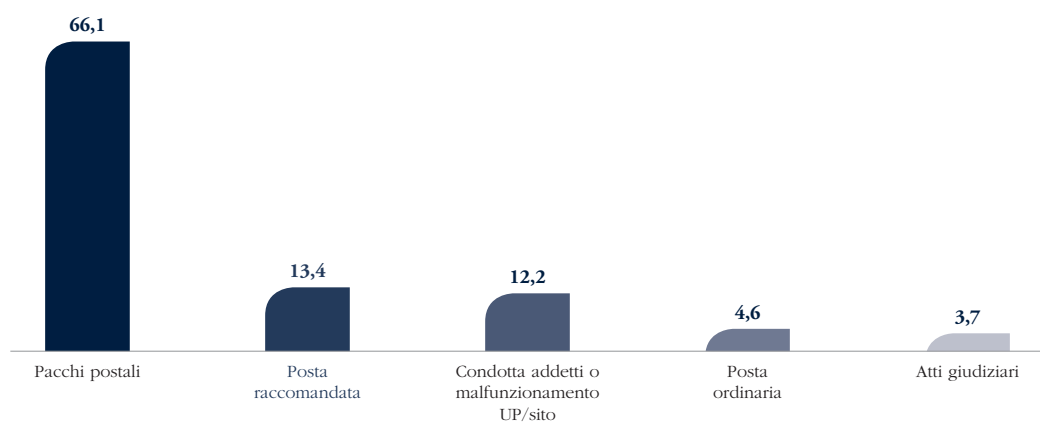
4.4

La tutela dei consumatori

Nel corso del 2023 sono pervenute 410 segnalazioni²⁷: il 12,2% (pari a 50) è ascrivibile alla condotta dell'addetto di consegna oppure al malfunzionamento dell'UP/sito internet, il 66,1% (pari a 271) ha riguardato i pacchi postali, mentre il restante 21,7% (pari a 89) è riconducibile ai prodotti di corrispondenza²⁸ (Grafico 4.4.1). Del-

le segnalazioni relative ai pacchi, 27 si riferiscono ad invii consegnati manomessi o aperti oppure col contenuto danneggiato, 9 lamentano la consegna a un destinatario errato, mentre 235 riguardano la mancata consegna. Sempre nello stesso periodo, 793 richieste di utenti inerenti ai servizi postali sono pervenute all'URP dell'Autorità.

Grafico 4.4.1 - Distribuzione delle segnalazioni all'Autorità, per tipologia (anno 2023, valori %)



Anche nel corso del 2023 l'Autorità ha condotto numerose e frequenti **interlocuzioni con le associazioni dei consumatori**, consolidando il fattivo rapporto di collaborazione esistente. Lo scorso novembre 2023 tutte le associazioni, proseguendo la proficua e costante collaborazione intercorsa nel corso degli anni, sono state convocate anche al fine di acquisire proposte e contributi mirati al miglioramento dell'attività di regolamentazione e postale. In particolare, le associazioni sono state invitate a promuovere protocolli d'intesa con i vari operatori postali al fine di attivare le procedure di conciliazioni in sede locale a tutela dell'utenza.

Nel corso del 2023 l'Autorità ha altresì condotto le verifiche annuali circa lo stato di implementazione della delibera n. 308/22/CONS, concernente la definizione di nuovi criteri per la distribuzione delle cassette di impostazione sul territorio nazionale. In relazione alla sua attuazione, Poste Italiane ha presentato un piano che vedrà la sua completa realizzazione nell'arco di un biennio, nel corso del quale l'Autorità verificherà periodicamente lo stato di implementazione delle misure previste.

Sulla scorta di quanto stabilito dalla delibera n. 331/20/CONS, con la quale erano stati

²⁷ Delle 410 segnalazioni, 86 sono pervenute tramite modello P mentre le restanti 324 sono state trasmesse all'Autorità mediante raccomandata, e-mail o PEC.

²⁸ In dettaglio: 19 per la posta ordinaria, 15 per gli atti giudiziari e 55 per le raccomandate.

4. I SERVIZI POSTALI

fissati **standard ed obiettivi di qualità per le prestazioni rese all'interno degli uffici postali**, anche nel 2023 l'Autorità ha continuato a vigilare sulla regolarità dei servizi offerti, sul rispetto dell'orario di apertura al pubblico, sui tempi di attesa, sull'abbattimento delle barriere architettoniche e, non ultimo, sulla priorità da riconoscere agli utenti appartenenti alle categorie meritevoli di maggior tutela.

Lo scorso 30 aprile 2024 è stato approvato (delibera n. 115/24/CONS) il **Piano di razionalizzazione degli uffici postali per l'anno 2024** di Poste Italiane che, all'esito dell'analisi giuridica, tecnica ed economica svolta, è risultato conforme all'articolo 2 del decreto del ministro dello Sviluppo economico del 7 ottobre 2008 e alla delibera n. 342/14/CONS.

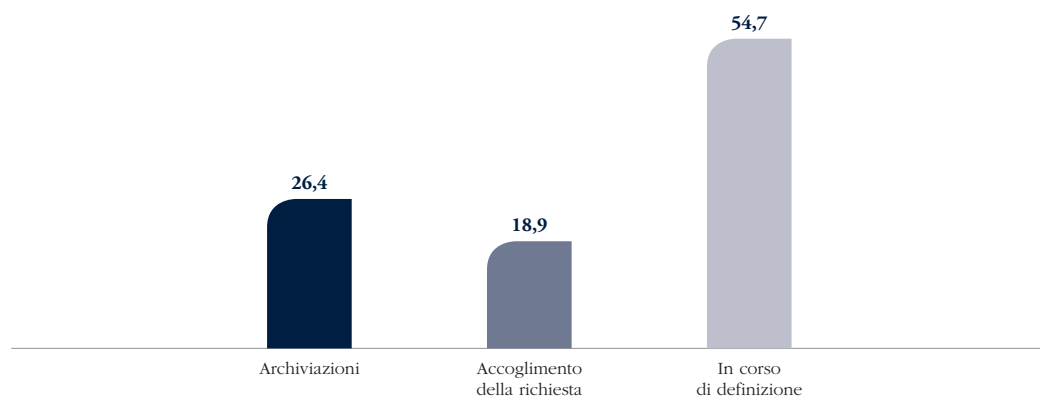
A seguito del parere reso dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU) e delle osservazioni fornite dall'Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia (ANCI), è stato inoltre approvato, il 12 giugno 2024 (delibera n. 204/24/CONS), il Piano di **rimodulazione giornaliera ed oraria degli uffici postali nel periodo estivo per l'anno 2024**, predisposto da Poste Italiane per il periodo di riferimento (15 giugno-15 settembre 2024) che è risultato conforme agli articoli 1 e 2 del D.M. 28 giugno 2007 e alla delibera n. 293/13/CONS (il precedente Piano di rimodulazione giornaliera relativo al 2023 è stato approvato, invece, il 15 giugno 2023 con delibera n. 140/23/CONS).

Un'ulteriore attività meritevole di attenzione riguarda gli invii di altri operatori rinvenuti nella rete di Poste Italiane. Al centro di numerosi contenziosi giudiziari, l'attività in questione ha evidenziato alcune criticità di sistema relativamente alla gestione del servizio di reciproca restituzione tra i diversi operatori. Grazie all'azione di intermediazione svolta dall'Autorità è stato possibile, dopo molti anni, risolvere il problema relativo alle significative giacenze cumulate presso i centri di smistamento di Poste Italiane da parte di due imprese del settore. Mediante accordi transattivi si è così proceduto alla restituzione degli invii agli operatori coinvolti per il successivo indirizzamento ai legittimi destinatari.

Con riferimento all'attività di **definizione delle controversie tra utenti e operatori postali** (Grafico 4.4.2), sono pervenute 53 istanze di definizione, di cui il 26,4% archiviato (per inammissibilità dovuta a vizi procedurali o incompetenza dell'Autorità, oppure per cessata materia del contendere). Le controversie definite con provvedimenti di accoglimento delle richieste degli utenti sono pari al 18,9%, mentre il rimanente 54,7% è in corso di definizione.

Sull'ammontare totale dei procedimenti, 38 di questi hanno interessato il gruppo Poste Italiane, mentre i restanti 15 hanno riguardato gli altri operatori postali (UPS e SDA: 3, GLS e FEDEX/TNT: 2, BDN Network, DHL, HRP, Inpost, Packlink: 1). Con riferimento ai nuovi modelli di *business*, la definizione delle controversie ha interessato an-

Grafico 4.4.2 - Controversie tra utenti ed operatori postali (anno 2023, valori %)





che le piattaforme digitali di *delivery* che operano nel settore dei servizi postali; al riguardo sono state trattate sei istanze di definizione. Quarantadue controversie hanno avuto ad oggetto **disservizi relativi a smarrimento, danneggiamento e mancato recapito dei pacchi**. Sotto il profilo territoriale, si evidenzia che i disservizi lamentati si sono verificati in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale, mentre risultano in aumento i disagi relativi alle spedizioni internazionali principalmente da e verso i Paesi extra europei (come il pagamento dei dazi doganali e il mancato tracciamento delle spedizioni).

Emerge, in generale, una maggiore sensibilità e rapidità nella risposta ai reclami rispetto al passato, anche grazie al raggiungimento dell'accordo tra le parti, sempre più frequente, prima della richiesta di definizione della controversia. L'attività di vigilanza dell'Autorità, anche attraverso il ricorso agli strumenti del sollecito e della diffida, grazie anche al Regolamento indennizzi recentemente approvato (delibera n. 323/23/CONS), ha certamente contribuito a rendere in generale gli operatori più attenti nei confronti delle aspettative e dei diritti degli utenti.

4.5

Gli indicatori dell'azione regolamentare

Il settore dei servizi postali, come descritto in dettaglio nelle pagine precedenti, è contraddistinto da due dinamiche opposte nei segmenti della corrispondenza e della consegna pacchi che determinano sfide fondamentali per gli operatori e per il regolatore. Il calo dei volumi legato alla corrispondenza tradizionale spinge gli operatori postali ad aumentare i prezzi dei servizi e a realizzare politiche di contenimento dei costi, come, ad esempio, la chiusura degli uffici postali e la riduzione della frequenza del recapito. L'aumento dei volumi relativi ai servizi di consegna pacchi, anche per effetto della sempre maggiore penetrazione, negli usi e nelle abitudini della popolazione, degli acquisti online, rende il segmento attrattivo per l'ingresso di nuovi operatori, con l'effetto di un aumento della competizione e l'introduzione di soluzioni innovative, in particolare per quel che riguarda l'area della consegna dell'ultimo miglio, quali gli armadietti automatici (*locker*) e punti convenzionati di ritiro e consegna. Ne è evidenza l'andamento dei punti di accettazione degli operatori, che risultano essere, a fine 2023, circa 51.000 unità, in forte crescita, +30%, rispetto al 2022, rafforzando una tendenza già in atto da tempo (Tabella 4.5.1)²⁹.

Dal punto di vista concorrenziale, si osserva un numero molto alto di imprese che detengono la licenza e l'autorizzazione; a fine 2023 erano circa 4.000 quelle operanti nel settore, in crescita del 4,7% rispetto al 2022. Tale numerosità è rappresentativa, come poc'anzi ricordato, di un elevato livello di attrattività e accessibilità di uno specifico segmento di mercato, quello della consegna dei pacchi. Si rileva, tuttavia, una forte eterogeneità dimensionale tra gli operatori, con la presenza di un elevato numero di imprese di piccole dimensioni non in grado di esercitare un'adeguata pressione competitiva su quelle maggiormente strutturate che offrono servizi *end-to-end*. Ciò, nonostante il numero di punti di accettazio-

ne degli operatori alternativi risulti in costante crescita nel corso degli ultimi anni e pari, a fine 2023, al 74,4% di quelli totali.

Alla forte dinamicità del segmento dei servizi di consegna pacchi fa da contraltare, per ragioni di carattere storico e strutturale, la maggiore staticità del segmento dei servizi di corrispondenza con la conseguente minore competitività tra le imprese che in esso operano. Più in dettaglio, per i servizi di corrispondenza rientranti nel Servizio Universale, perdura anche per il 2023 la tendenza alla flessione dei volumi e dei ricavi, seppure su livelli meno intensi rispetto agli anni precedenti. Per i servizi di corrispondenza non rientranti nel Servizio Universale, a fronte di una riduzione dei volumi, si registra, in linea con quanto osservato per il 2022, una crescita dei ricavi. Sempre in riferimento a quest'ultimo segmento, tenuto conto di una configurazione storica di mercato caratterizzata da alti livelli di concentrazione, per il secondo anno consecutivo si registra una lieve riduzione della quota di mercato dell'*incumbent* che si riflette in una riduzione dell'indice di concentrazione complessivo.

Per quanto riguarda l'andamento dei prezzi dei servizi postali, per il 2023 si registra una dinamica inflattiva inferiore a quella dell'indice generale dei prezzi. Lo scenario economico generale, caratterizzato anche nel 2023 da un intenso incremento dei prezzi di molte materie prime utilizzate per la fornitura dei servizi postali (quali carburanti, energia elettrica e carta), ha di fatto reso necessario da parte dell'Autorità un adeguamento delle tariffe massime delle prestazioni incluse nel Servizio Universale (cfr. par. 4.3.1). Come monitorato dall'Autorità³⁰, tale andamento crescente dei prezzi nei servizi postali accomuna l'Italia ad altri Paesi europei e, considerando l'ultimo decennio, l'incremento risulta in linea con quello medio europeo.

²⁹ La Tabella con tutti gli indicatori è pubblicata integralmente nell'Appendice Statistica allegata alla Relazione annuale – cfr. Appendice Statistica – Tavola A4.21.

³⁰ Cfr. Osservatorio sulle comunicazioni n. 1/2024.



In riferimento alla tutela degli utenti, si evidenzia una maggiore reattività da parte degli operatori nella risposta ai reclami anche per effetto di un maggior ricorso all'accordo tra le parti prima della richiesta di definizione della controversia; in tal senso, le attività dell'Autorità hanno contribuito ad incoraggiare gli operatori a migliorare la gestione dei reclami e, più in generale, a porre una maggiore attenzione alle aspettative e ai diritti degli utenti.

La promozione della concorrenza e la tutela dei diritti degli utenti rappresentano gli obiettivi di carattere generale che muovono l'azione

regolamentare dell'Autorità nel settore dei servizi postali, i quali svolgono un ruolo importante nelle società moderne non più esclusivamente come mezzo di comunicazione, ma anche come strumento ausiliario al commercio di beni. Pertanto, a seguito dell'evoluzione della tecnologia, dei modelli di *business* e delle tendenze dei vari segmenti di mercato, l'Autorità dovrà affrontare, nel prossimo futuro, importanti sfide per garantire un Servizio Universale sostenibile dal punto di vista finanziario e ambientale, in grado di preservare un livello base di servizio accessibile a tutti e di adattare le normative attuali nell'obiettivo di rafforzare i diritti e la tutela degli utenti.

Tabella 4.5.1 - Indicatori di monitoraggio dell'azione regolamentare - settore servizi postali							
Ambito	Indicatore	Descrizione	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022	Valore 2023
Concorrenzialità	Numero di operatori postali	Imprese titolari di licenza e/o autorizzazione	3.159	3.237	3.548	3.671	3.844
	Punti di accesso <i>retail</i> alla rete postale	Totale punti di accettazione degli operatori postali	25.152	27.753	31.553	39.113	50.807
		Punti di accettazione degli operatori alternativi sul totale dei punti di accettazione (%) ⁽¹⁾	48,2%	53,2%	58,8%	66,8%	74,4%
	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> nel servizio postale non universale	Quota di mercato dell' <i>incumbent</i> - ricavi ⁽²⁾ (4) (5)	72,8%	73,9%	90,9%	86,7%	86,0%
	Indice HHI	Indice di concentrazione nel servizio postale non universale – ricavi ⁽²⁾ (4) (5)	5.300	5.465	8.282	7.548	7.441
Benessere del consumatore	Indice dei prezzi del settore delle comunicazioni rispetto ai prezzi al consumo	Servizi postali ⁽³⁾	1,25	1,26	1,27	1,22	1,17

Nota: i valori della tabella si riferiscono all'anno solare salvo diversamente indicato

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

(2) A partire dal 2016 i valori sono relativi al segmento di mercato "prodotti di posta (lettere con spessore fino a 20 mm) non da Servizio Universale".

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

(4) A partire dall'anno 2021 il valore include anche la quota dell'operatore Nexive, acquisito da Poste Italiane S.p.A..

(5) Nel 2022 l'indagine informativa è basata su 30 operatori; nel 2023 gli operatori censiti diventano 31.

PAGINA BIANCA

5.

LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

PAGINA BIANCA



5.1

L'organizzazione e la gestione delle risorse umane

5.1.1 L'assetto organizzativo dell'Autorità

L'assetto organizzativo dell'Autorità, come stabilito dall'articolo 26 del Regolamento interno concernente l'organizzazione e il funzionamento (ROF, allegato A alla delibera n. 434/22/CONS), è sottoposto ogni due anni a una verifica da parte del Consiglio, volta ad accertarne funzionalità ed efficienza.

Alla luce di tale previsione, tenendo anche conto dei recenti interventi legislativi (pure di derivazione europea) che hanno comportato un ampliamento delle competenze di AGCOM e, tra l'altro, la designazione dell'Autorità quale Coordinatore dei Servizi Digitali ai sensi del DSA è attualmente in via di definizione una nuova articolazione della struttura organizzativa.

L'obiettivo è quello di valorizzare ulteriormente la natura convergente di AGCOM e orientarne, con maggiore incisività ed efficienza, l'azione amministrativa e regolamentare alle nuove e importanti sfide poste dalle profonde trasformazioni in atto nell'ecosistema digitale. Ciò, con particolare riferimento alla disciplina dei servizi di accesso alle reti di nuova generazione, dei nuovi servizi media, della tutela del diritto d'autore online, nonché alla tutela del pluralismo e della correttezza dell'informazione, in considerazione anche degli sviluppi che sta conoscendo l'Intelligenza Artificiale c.d. generativa e delle implicazioni connesse all'utilizzo di tale tecnologia, che appare in inarrestabile espansione.

Nelle more della conclusione dell'iter del processo di riorganizzazione, l'attuale struttura

(Grafico 5.1.1) è stata prorogata fino al 30 settembre 2024.

5.1.2 Le risorse umane: formazione, sicurezza e tutela della salute

In ragione delle nuove competenze attribuite dal legislatore all'Autorità in materia di prevenzione e repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica (articolo 7, comma 1, della legge n. 93/2023), la pianta organica dell'Autorità è stata incrementata di dieci risorse¹ (delibera n. 222/23/CONS).

Successivamente, nel quadro delle misure legislative urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale, il legislatore ha designato l'Autorità quale Coordinatore dei Servizi Digitali, ai sensi dell'articolo 49, paragrafo 2, del Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo al mercato unico dei servizi digitali (art. 15 del decreto-legge n. 123/2023, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2023). Per l'esercizio dei nuovi compiti è stato disposto (ai sensi del comma 5 del citato art. 15) un ulteriore incremento della dotazione organica dell'Autorità (delibera n. 301/23/CONS), che prevede attualmente 452 unità di personale, ripartite tra le diverse qualifiche come indicato in Tabella 5.1.1.

Il personale in servizio al 30 giugno 2024 consta di 337 unità (Tabella 5.1.2).

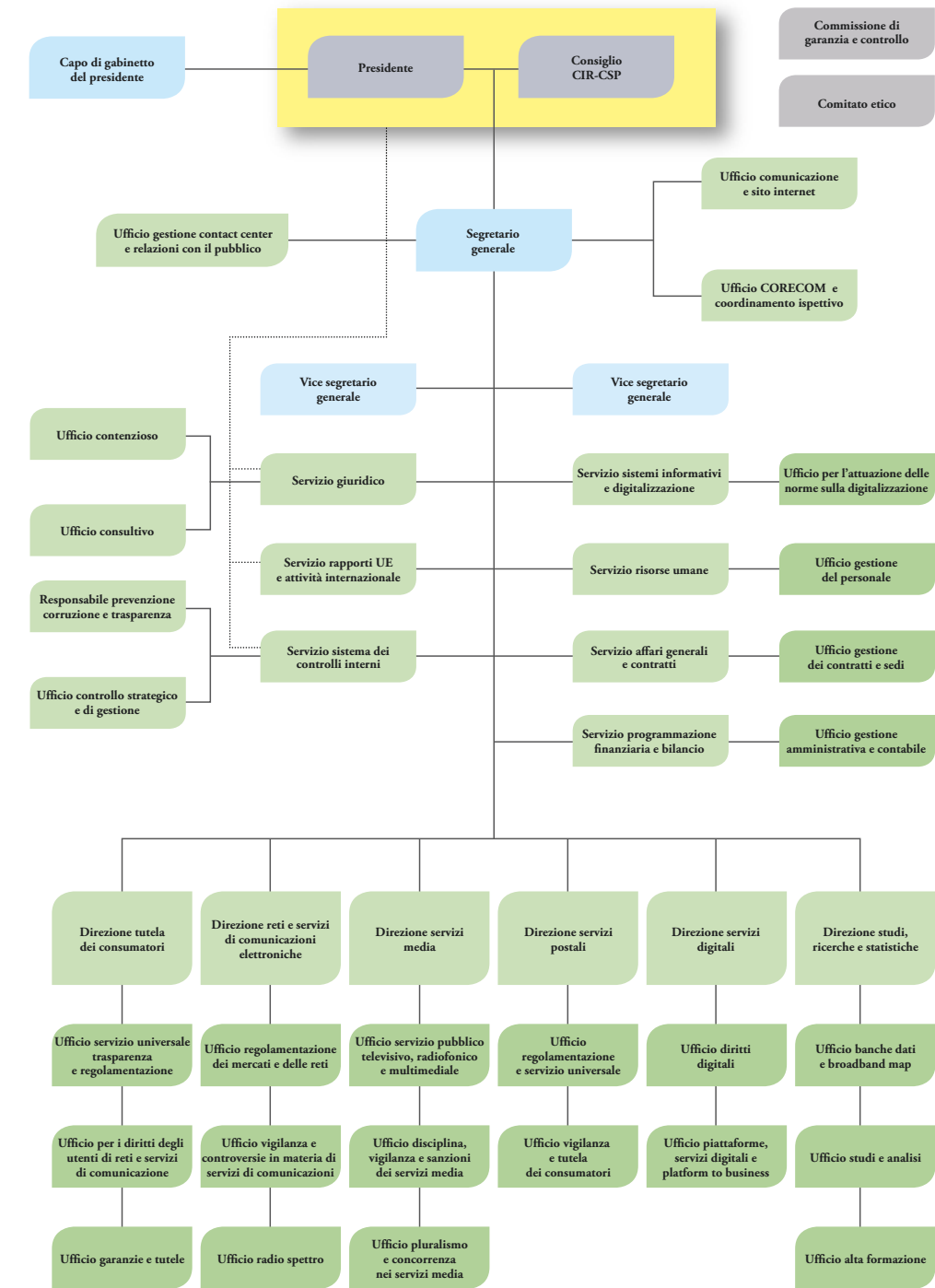
Tabella 5.1.1 - Pianta organica dell'Autorità (delibera n. 301/23/CONS)	
	Totale
Dirigenti	46
Funzionari	256
Operativi	122
Esecutivi	28
Totale	452

Tabella 5.1.2 - Personale in servizio				
Ruolo	Comando/ fuori ruolo/ distacco	Contratto a tempo determinato	Totale	
Dirigenti	30	1	1	32
Funzionari	186	1	11	198
Operativi	78	1	7	86
Esecutivi	19	2	-	21
Totale	313	5	19	337

1 Cfr. Appendice statistica – Tavola A5.2.

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

Grafico 5.1.1 - La struttura organizzativa dell'Autorità





Nel corso dell'anno 2023 sono proseguite le attività per la definizione delle procedure concorsuali pubbliche volte a reclutare funzionari con specializzazione in ambito giuridico, economico, tecnico e sociologico, nonché personale operativo da applicare in ambito amministrativo e informatico.

Nelle more dell'espletamento delle procedure concorsuali pubblicate nel mese di giugno 2024, al fine di garantire il pieno esercizio delle competenze istituzionali recentemente acquisite dall'Autorità, in particolare in materia di applicazione del Regolamento (UE) 2019/1150 (c.d. regolamento *Platform to Business*), e in qualità di Coordinatore dei Servizi Digitali, è stata attivata una procedura di interpello volta a reclutare dai ruoli delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, in comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa o in analoghe posizioni - dieci funzionari in possesso di comprovata esperienza nel settore giuridico, economico e tecnico.

Con l'obiettivo di favorire una specifica formazione nelle materie di interesse istituzionale, l'Autorità, nel periodo di riferimento, ha inoltre svolto apposite procedure selettive per consentire lo svolgimento di un periodo di praticantato rispettivamente a 22 giovani laureati in possesso di adeguate competenze giuridiche, economiche, tecniche, sociologiche e della comunicazione, e a 7 giovani laureati in materie economiche e tecniche. Entrambi i programmi formativi hanno durata annuale. Inoltre, nel rispetto dei vincoli normativi in materia di inserimento nel mondo del lavoro delle persone con disabilità attraverso servizi di sostegno e collocamento mirato (legge 12 marzo 1999, n. 68), l'Autorità ha collaborato come di consueto con i competenti Uffici regionali del lavoro al fine di ottemperare agli obblighi di osservanza della c.d. quota di riserva, di cui all'art. 3 della richiamata legge.

Nel corso del 2023 sono inoltre proseguite le attività di collaborazione con le altre Autorità indipendenti sulla base di specifici protocolli d'intesa. In particolare, con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato² sono in atto percorsi di cooperazione e collaborazione, caratterizzati da scambi di personale, prevalentemente

con qualifica di funzionario, nel rispetto del principio di reciprocità, per la valorizzazione delle professionalità e competenze.

Sono altresì proseguite forme di collaborazione con gli organi di Governo e di altre istituzioni, attraverso l'assegnazione temporanea presso i medesimi di alcune unità di personale con profili *ad hoc* inquadrate nei ruoli dell'Autorità.

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha continuato a garantire la corretta applicazione dei regolamenti in materia di lavoro da remoto e telelavoro, con particolare riferimento alle tutele previste per i lavoratori fragili.

Il lavoro da remoto, da istituto emergenziale, è tornato ad essere uno strumento organizzativo ordinario, assieme all'istituto del telelavoro previsto dal d.lgs. n. 81/2008. Nell'analisi delle richieste di telelavoro, sono state svolte tutte le verifiche di conformità relative alla sicurezza della sede di svolgimento della prestazione lavorativa previste dalla normativa vigente in materia.

Sono altresì state svolte le attività relative alla sorveglianza sanitaria del personale delle sedi di Roma e di Napoli, prioritariamente rivolte ai soggetti fragili, e sono riprese le attività di formazione e aggiornamento in materia di sicurezza sul lavoro. Inoltre, a titolo gratuito, per tutti i dipendenti interessati, è stata promosso un corso di formazione per l'uso del defibrillatore, inteso a sensibilizzare i lavoratori sul tema della sicurezza sul lavoro e a insegnare le tecniche di primo soccorso.

Per quanto concerne la formazione del personale, programmata sulla base delle esigenze funzionali delle strutture, sono stati individuati e avviati, con istituzioni e organismi accreditati a livello nazionale e internazionale, percorsi di formazione specialistica, nei diversi settori di competenza. Contestualmente sono stati realizzati specifici percorsi formativi che hanno riguardato, in particolare, il processo di trasformazione digitale della PA e lo sviluppo di nuove tecnologie ICT. In materia contrattualistica, in coerenza con le nuove disposizioni introdotte dal legislatore, è stato attivato un percorso di formazione continua per il personale che si occupa delle procedure di acquisto di beni e servizi.

² -Protocollo d'intesa tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato-, sottoscritto il 22 maggio 2013.

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

5.1.3 La digitalizzazione dei processi

Nel corso del 2023 è proseguito il percorso di modernizzazione dei processi e dei sistemi informativi dell'Autorità. Al riguardo, sono state svolte attività di manutenzione evolutiva, adeguativa e correttiva del sistema di gestione documentale integrato dell'Autorità, che comprende il sistema di protocollo, la fascicolazione e l'archiviazione della documentazione amministrativa, l'implementazione dei *workflow* procedurali, nonché la gestione informatizzata delle attività degli organi collegiali attraverso il nuovo sistema WebOrgani 2.0.

In particolare, si è provveduto ad integrare nel sistema di gestione documentale la procedura di conservazione a norma dei documenti digitali, naturalmente all'esito delle attività di configurazione e delle procedure di migrazione dei documenti. Il servizio di conservazione è in esercizio e il caricamento dei documenti viene eseguito quotidianamente. Nell'ambito del nuovo servizio di deposito, custodia e consultazione dell'archivio, è stato completato lo spostamento della documentazione cartacea presso i locali del nuovo aggiudicatario.

Con riferimento al progetto riguardante la realizzazione e gestione di portali (quali, ad esempio, il Portale di accreditamento del *Piracy Shield* e il Portale delle segnalazioni) e servizi online dell'Autorità, nel 2023 sono state ultimate le attività di realizzazione delle nuove funzionalità, mentre sono proseguite quelle relative alla gestione e manutenzione del Portale dei servizi online (PSOL). Inoltre, sono stati eseguiti diversi interventi di manutenzione correttiva e adeguativa sia sull'interfaccia dedicata all'Informativa economica di sistema (IES) sia sulla piattaforma ConciliaWeb.

L'utilizzo, da parte dell'Autorità, del *cloud computing* per l'erogazione dei propri servizi risulta coerente con quanto disposto dall'Agenzia per l'Italia digitale (AgID), che individua nel principio del *cloud first* una misura per promuovere la trasformazione digitale del Paese.

Nel corso del 2023, l'Autorità ha svolto tutti gli adempimenti necessari per aderire al Polo Strategico Nazionale (PSN) con l'obiettivo, in linea con la Strategia Cloud Italia e con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), di dotare l'Autorità di tecnologie e infrastrutture *cloud* che possano beneficiare delle più alte garanzie di affidabilità, resilienza e indipendenza. L'Autorità ha presentato istanza di partecipazione all'avviso 1.1 "Infrastrutture digitali - Altre PAC", risultando

tra le amministrazioni aggiudicatarie del finanziamento PNRR procedendo alla successiva stipula del contratto con il PSN.

In tema di sicurezza ICT, sono proseguite le attività di monitoraggio e tenuta in sicurezza dei sistemi dell'Autorità, attraverso l'implementazione di nuove soluzioni di protezione, in costante raccordo con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale.

Conclusasi la gara per l'affidamento di servizi di progettazione, sviluppo, manutenzione e gestione del sito web istituzionale, sono state condotte le necessarie attività di raccolta e di analisi dei requisiti tecnici e grafici e sono attualmente in corso le attività di sviluppo del nuovo portale.

A seguito delle modifiche introdotte (delibere nn. 224/23/CONS e 270/23/CONS) al Regolamento per la gestione e la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione e postali di cui alla delibera n. 666/08/CONS, (cfr. paragrafo 5.4.1), si sono resi necessari alcuni aggiornamenti alla modulistica destinata agli operatori. Oltre alla modifica del modello 24/ROC, dedicato ai fornitori dei servizi di media (FSM), è stato aggiunto il nuovo modello 28/ROC, riservato agli operatori postali, inclusi i fornitori di servizi di consegna pacchi.

Alla luce delle nuove competenze attribuite ad AGCOM dalla legge n. 93/2023, nella sezione applicativa dedicata al contributo all'Autorità, è stato introdotto il modello per il contributo CPO, relativo al contrasto alla pirateria online.

Nel periodo di riferimento sono state avviate le attività di reingegnerizzazione dell'intero sistema informatico, al fine di garantire prestazioni migliori. Il sistema di gestione del *trouble ticketing* è stato aggiornato, consentendo la risoluzione rapida delle problematiche segnalate.

Da ultimo, è stato effettuato un costante monitoraggio sull'evoluzione della normativa di settore e dei regolamenti dell'AgID al fine di verificare l'adempimento degli obblighi normativi e la corretta applicazione delle procedure e delle *policy* previste dalla legge.

5.1.4 La gestione e il bilancio

Nell'ambito della convenzione per la gestione congiunta di servizi strumentali, ai sensi dell'art. 22 del decreto-legge n. 90/2014, stipulata in data 17 dicembre 2014, sono proseguite le interlocuzioni con le altre Autorità indipendenti ai



fini dell'acquisizione di beni e servizi. Le intese hanno interessato, principalmente, l'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente, l'Autorità di regolazione dei trasporti e il Garante per la protezione dei dati personali. Al fine di garantire risparmi di spesa in materia di acquisti, anche nel periodo di riferimento, l'attività contrattuale dell'Autorità è stata espletata, nel rispetto della normativa vigente, avvalendosi, ove disponibili, degli strumenti messi a disposizione da Consip.

Nel corso del 2023, sono stati conclusi circa 240 affidamenti, con un importo complessivo pari a euro 8.491.407,05³. Nell'ambito degli acquisti effettuati, tra quelli svolti mediante richiesta di offerta (RDO) sul Mercato elettronico della pubblica amministrazione, si segnala la procedura di gara per l'affidamento di servizi di sviluppo software, manutenzione evolutiva, adeguativa, correttiva e di gestione per applicativi Gis e Webgis finalizzati all'implementazione delle funzionalità del sistema automatico di aggiornamento, interoperabilità con sistemi esterni e storicizzazione della *Broadband Map*, per la durata di due anni, con un ribasso percentuale pari a circa il 20%, della base d'asta di euro 176.229,50, IVA esclusa.

Tra le principali procedure di acquisto espletate nel corso dell'anno 2023, ma aggiudicate nel primo trimestre del 2024, si segnala quella, sopra soglia comunitaria, riguardante l'affidamento dei servizi di pulizia e igiene ambientale, facchinaggio e *reception* per le sedi di Napoli (Lotto 1) e di Roma (Lotto 2), con un ribasso percentuale pari a circa l'8% dell'importo complessivo triennale a base di gara di euro 954.391,86, IVA esclusa, per il Lotto 1 e con un ribasso percentuale di circa il 26%, rispetto all'importo complessivo a base di gara pari ad euro 1.631.443,34, IVA esclusa, per il Lotto 2.

Un'ulteriore procedura svolta nel 2023, ma con effetti economici dal 2024, è rappresentata

dall'adesione al Polo Strategico Nazionale per la realizzazione e la gestione di una nuova infrastruttura informatica al servizio della pubblica amministrazione, in attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, al fine di usufruire di tecnologie e infrastrutture *cloud* dotate delle più alte garanzie di sicurezza, affidabilità, ed economicità, per un importo triennale pari a euro 4.616.000, IVA esclusa.

Per quanto concerne la sede di Roma, si segnala che è stato sottoscritto un nuovo contratto di locazione con decorrenza 1° gennaio 2024 della durata sei anni con eventuale rinnovo di ulteriori sei.

Per quanto riguarda invece la sede di Napoli, in attesa del trasferimento degli uffici presso l'immobile demaniale di Palazzo Fondi, l'Autorità ha concluso un nuovo contratto di locazione degli uffici di Torre Francesco della durata di sei anni, con decorrenza 1° gennaio 2024, con facoltà per l'Autorità di recesso dopo tre anni.

Le risorse economiche impiegate dall'Autorità per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali sono rendicontate in dettaglio negli atti di bilancio pubblicati sul sito web.

Nel corso degli ultimi dodici mesi l'Autorità ha approvato il conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2022 e predisposto il bilancio di previsione 2024⁴.

L'esercizio finanziario 2022 ha registrato un disavanzo di circa 1,76 milioni di euro, con entrate di competenza pari a circa 73,22 milioni di euro e uscite complessive per 74,98 milioni di euro (68,16 milioni di euro di spese correnti e 6,82 milioni di euro in conto capitale).

Anche il bilancio di previsione 2024 è caratterizzato, sul lato delle entrate, esclusivamente dai contributi versati dai soggetti che operano nei mercati regolati⁵ (complessivamente pari a 83,387

³ Tale somma tiene conto delle procedure di gara effettivamente aggiudicate e non annullate o revocate.

⁴ Cfr. delibera n. 167/23/CONS «Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 2022 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni» e delibera n. 335/23/CONS «Bilancio di previsione per l'esercizio 2024 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni».

⁵ Cfr. delibere dell'8 novembre 2023, n. 276/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2024 dai soggetti che operano nel settore delle comunicazioni elettroniche», n. 277/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2024 dai soggetti che operano nel settore dei servizi media», n. 278/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2024 dai soggetti che operano nel settore dei servizi postali», n. 279/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto per l'anno 2024 dai soggetti che operano nel settore dei servizi di intermediazione online e dei motori di ricerca online», n. 280/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2024 dai fornitori di servizi di piattaforma per la condivisione di video», n. 281/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2024 dai soggetti che operano nel settore del diritto d'autore e diritti connessi nel mercato unico digitale», n. 282/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni per l'anno 2024 per le attività di prevenzione e repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore ai sensi della legge n. 93/2023» e n. 283/23/CONS «Misura e modalità di versamento del contributo annuo dovuto dagli organizzatori delle competizioni per la commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9 per l'anno 2024 (Stagione sportiva 2022/2023)».

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

milioni di euro), tenuto conto che l'Autorità dal 2013 non riceve alcun trasferimento dallo Stato.

I contributi dagli operatori di comunicazione elettronica e dai fornitori di servizi media coprono, rispettivamente, circa il 44,8% e il 28,7% del fabbisogno complessivo. I fornitori di servizi postali contribuiscono con il 13,3% delle entrate, mentre gli operatori attivi nei settori dei servizi digitali incidono, complessivamente, nella misura del 10,6% delle entrate totali.

5.1.5 Il sistema dei controlli interni e gli organismi indipendenti

Le attività di controllo sull'andamento economico-gestionale dell'Autorità e sulla regolarità amministrativa e contabile sono assolate dal servizio Sistema dei controlli interni, con il supporto di due organismi indipendenti: la Commissione di garanzia e controllo e il Comitato etico.

Il servizio Sistema dei controlli interni svolge le attività di controllo strategico – per la verifica di congruenza tra gli obiettivi della programmazione strategica e i risultati raggiunti, anche attraverso un periodico monitoraggio – e il controllo di gestione dell'Autorità, finalizzato alla verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa, sulla base del rapporto tra costi e risultati raggiunti.

Il Servizio è competente, altresì, in ordine agli adempimenti previsti dalla normativa vigente in materia di obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, nonché di prevenzione della corruzione, affidati al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), nominato con delibera n. 341/21/CONS, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012.

Il Servizio riferisce direttamente al Consiglio dell'Autorità, con periodicità almeno semestrale, sulle attività svolte in tema di controllo strategico e, con la medesima periodicità, tramite il Segretario generale, sulle attività concernenti il controllo di gestione e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e anticorruzione. Collabora altresì con la Commissione di garanzia e controllo, cui sottopone gli esiti delle verifiche effettuate, onde permetterle di garantire, tra l'altro, il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni.

Per quanto attiene al **controllo strategico**, è in corso di predisposizione il nuovo Piano della performance 2024-2026 che, inevitabilmente, nella definizione dei nuovi obiettivi strategici e annuali dell'Autorità, dovrà tener conto anche di eventuali modifiche all'assetto organizzativo interno, volte a potenziare un approccio intersettoriale e interdisciplinare sulla base delle nuove competenze attribuite dal legislatore nonché delle rilevanti novità introdotte nell'ordinamento italiano a seguito del recepimento della normativa europea.

Il Piano costituisce il fondamentale parametro di riferimento per la valutazione del livello di realizzazione degli obiettivi annuali da parte del servizio preposto alle attività di controllo strategico. In particolare, il servizio Sistema dei controlli interni verifica la congruenza tra gli obiettivi strategici annuali e i risultati raggiunti attraverso due monitoraggi semestrali. Il principale momento di verifica della realizzazione degli obiettivi fissati nel Piano è la Relazione sulla performance, che rappresenta l'ultima fase del "ciclo di gestione della performance".

In tema di **controllo di gestione**, nel periodo di riferimento, il Servizio ha presentato al Consiglio i risultati delle attività di vigilanza sull'andamento economico-gestionale dell'Autorità relativi all'anno 2022 e al I e II quadrimestre 2023. È in fase di definizione anche la relazione sugli esiti dei monitoraggi svolti per l'intero anno 2023, comprensiva, oltre che dei dati relativi al III quadrimestre 2023, anche delle valutazioni conclusive sull'attività complessivamente svolta nel periodo in questione.

Con riferimento, poi, alla verifica dello "stato di attuazione dei regolamenti interni" (art. 23, comma 1, lett. c) del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento, ROF) sono proseguite, con il coinvolgimento delle competenti strutture organizzative, le attività di analisi delle disposizioni regolamentari a rilevanza interna al fine di migliorare i processi di lavoro e le performance organizzative.

In materia di **trasparenza e anticorruzione**, ai sensi dall'articolo 1, comma 8, della legge n. 190/2012, l'Autorità, a esito di un'ampia consultazione pubblica, ha adottato il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2024-2026 (di seguito PTPC)⁶. I suoi

6 Delibera n. 80/24/CONS «Adozione definitiva del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2024-2025».



contenuti – elaborati sulla base della struttura organizzativa dell'Autorità e della conseguente mappatura dei processi – riflettono, come i Piani precedenti, le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che saranno poi ulteriormente sviluppate anche attraverso una revisione del Piano medesimo, sulla base di valutazioni più analitiche in ordine alle attività ricomprese nei singoli processi.

In materia di prevenzione della corruzione, sono proseguite le attività di revisione (*re-engineering*), avviate nel 2022, del sistema di gestione del *risk assessment*, con l'ampliamento delle funzionalità degli applicativi software a supporto della gestione del rischio corruttivo. Il sistema informatizzato così costruito semplifica gli adempimenti delle unità organizzative e consente la verifica e la confrontabilità dei dati utili alla successiva fase di monitoraggio delle misure individuate, sia generali che specifiche, introdotte al fine di potenziare l'efficacia dell'attività di anticorruzione per la loro capacità di incidere direttamente sui processi più sensibili, ovvero su potenziali criticità e specifici rischi.

In tema di trasparenza, è proseguita l'attività per la messa in esercizio della soluzione applicativa informatizzata (Portale Autorità trasparente - PAT), idonea a gestire i flussi di informazione intesi al rispetto dei previsti obblighi di pubblicazione, curando la relativa fase di "personalizzazione" e implementazione.

Al fine di divulgare la cultura dell'etica e della legalità, rafforzando altresì le competenze in materia di trasparenza dei processi e di pre-

venzione della corruzione, l'Autorità ha realizzato sessioni formative indirizzate al personale dipendente (tra queste si citano le due sessioni di formazione promosse dal RPCT e rivolte ai dirigenti e ai referenti RPCT per approfondire le modalità di individuazione, programmazione e valutazione dell'efficacia delle misure anticorruzione).

Le innovazioni introdotte dalla recente normativa di riferimento (d.lgs. n. 24/2023) e dalle conseguenti indicazioni fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 311 del 12 luglio 2023 hanno comportato l'adozione delle nuove linee guida AGCOM in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto europeo e nazionale di cui sono venute a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, c.d. *whistleblowing* (delibera n. 264/23/CONS).

È proseguita, inoltre, nel periodo di riferimento, l'attività svolta dal Responsabile per la protezione dei dati personali dell'Autorità (RPD), designato ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE n. 2016/679.

La Commissione di garanzia e controllo e il Comitato etico – organismi indipendenti cui sono attribuiti compiti fondamentali che afferiscono al sistema dei controlli interni – hanno proseguito la loro attività di supporto al Consiglio, ciascuno per gli ambiti di propria competenza, garantendo, rispettivamente, la correttezza della gestione amministrativa e contabile, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa, nonché la corretta applicazione delle norme del Codice etico e di comportamento dei dipendenti dell'Autorità.

5.2

Gli organismi strumentali e ausiliari

5.2.1 I Co.re.com.

Importanti funzioni di garanzia e di tutela dell'utenza nel settore delle comunicazioni e dei servizi media audiovisivi sono delegate, a livello territoriale, ai Comitati regionali per le comunicazioni (Co.re.com.), strutturalmente incardinati presso le regioni e operanti come organi funzionali dell'Autorità ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge n. 249/1997.

Il 2023 è stato il primo anno di attuazione del nuovo Accordo Quadro tra l'Autorità, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative (approvato con delibera n. 427/22/CONS), che ha ridefinito i rapporti tra l'Autorità e i Co.re.com. e aggiornato la cornice giuridica delle funzioni delegate a livello locale, anche in considerazione delle più recenti modifiche normative.

In particolare, ai Comitati regionali – per gli ambiti territoriali di rispettiva competenza – è delegato lo svolgimento delle attività di vigilanza in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva locale, la tenuta del Registro degli operatori di comunicazione e postali, la gestione delle controversie tra operatori ed utenti, nonché le iniziative educative relative all'utilizzo dei media, nell'ambito delle attività di alfabetizzazione mediatica e digitale promosse dall'Autorità.

A fronte delle attività delegate svolte dai Co.re.com. nell'anno 2023, ai sensi del citato Accordo, è prevista la corresponsione di un contributo economico basato su un principio di premialità secondo predefiniti standard di efficienza.

Nell'ambito delle funzioni delegate in materia di tutela e garanzia dell'utenza, con particolare riguardo ai minori, l'Autorità, nel periodo di riferimento, ha adottato apposite linee guida per lo svolgimento delle attività di *media education* (delibera n. 182/23/CONS) e di vigilanza sui fornitori di servizi di media audiovisivi locali, indicando criteri e suggerendo modalità per la realizzazione delle iniziative rientranti in tale ambito, al fine di fornire una cornice omogenea

di esercizio delle funzioni delegate, nel rispetto della normativa di settore.

Proseguendo nel suo percorso di accompagnamento e guida dei Co.re.com., l'Autorità ha adottato un atto di indirizzo in materia di percorsi formativi di cittadinanza digitale (delibera n. 177/24/CONS). Il provvedimento delinea, a partire dalle iniziative esistenti sul c.d. Patentino Digitale, un quadro organico e omogeneo per la progettazione e la valorizzazione di percorsi di alfabetizzazione digitale e mediatica nelle istituzioni scolastiche secondarie di primo e secondo grado, che promuovano la fruizione responsabile e consapevole dei mezzi di comunicazione tradizionali e online. Tali percorsi formativi dovranno affrontare tematiche quali la tutela della *web reputation*, i meccanismi di funzionamento delle piattaforme algoritmiche, la disinformazione e l'*hate speech*, utili a sviluppare il senso critico degli studenti, in linea con la più recente definizione di alfabetizzazione mediatica contenuta nell'*European Media Freedom Act* (EMFA). L'obiettivo finale del lavoro dell'Autorità è fare in modo che i percorsi formativi di cittadinanza digitale, realizzati dai Co.re.com. secondo le indicazioni contenute in tale atto di indirizzo, possano integrare, per gli istituti scolastici aderenti, il monte orario annuale di educazione civica che tutti gli istituti scolastici sono tenuti a prevedere ai sensi della legge n. 92/2019, recante "*Introduzione dell'insegnamento scolastico dell'educazione civica*", per la parte specificamente dedicata all'educazione civica digitale.

Con delibera n. 255/23/CONS sono stati nominati i componenti della Commissione paritetica nazionale di cui all'art. 5 del citato Accordo Quadro, con il compito di approfondire e proporre le soluzioni a eventuali problemi di coordinamento amministrativo e di esercizio delle funzioni delegate. Tale organismo si compone di quattro rappresentanti dell'Autorità e altrettanti rappresentanti designati, rispettivamente, uno dai Presidenti dei Comitati regionali per le comunicazioni e tre dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Con successiva



delibera n. 332/23/CONS è stato approvato il Regolamento concernente le modalità di funzionamento della predetta Commissione.

Nell'ambito delle attività delegate riguardanti il settore radiotelevisivo locale, nel corso del 2023, il monitoraggio da parte dei Co.re.com. ha interessato 165 emittenti, inclusa la concessionaria del servizio pubblico per l'ambito di diffusione regionale, e ha portato all'avvio di 29 procedimenti riguardanti presunte violazioni di norme in materia di garanzie degli utenti (inclusa la tutela dei minori), pubblicità, obblighi di programmazione e pluralismo.

Nel settore delle comunicazioni elettroniche, i Co.re.com. gestiscono le controversie tra operatori e utenti. Lo svolgimento di tale attività, in forma decentrata e gratuita, ha assicurato rimborsi economici a quei consumatori che hanno subito disagi nella fruizione dei servizi e ha contribuito ad una maggiore autodisciplina da parte degli operatori stessi.

Per quanto attiene alla distribuzione delle controversie sul territorio nazionale il primato va alla Campania per numero di istanze di conciliazione ricevute pari a 9.013 (circa il 15% del totale) un valore in calo rispetto alle 11.600 istanze relative al 2022. Il Lazio, con 7.221 istanze (11,6% del totale), e la Lombardia, con circa 6.990 istanze (8,9% del totale) restano, invece, in linea con i numeri del 2022.

Anche lo strumento della conciliazione semplificata ha continuato a rivelarsi efficace per dirimere le controversie, attraverso uno scambio non simultaneo di comunicazioni tra le parti e il conciliatore.

Per quanto riguarda la definizione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche, che può aver luogo qualora l'accordo conciliativo non sia stato raggiunto o sia stato parziale, nel 2023, i Co.re.com. hanno gestito 5.609 istanze contro le 7.193 del 2022, di cui 858 presentate al Co.re.com. Lazio, 582 al Co.re.com. Campania e 555 al Co.re.com. Toscana.

Il valore totale degli indennizzi riconosciuti agli utenti è stato pari a circa 7 milioni 674 mila euro, di cui 5 milioni in sede conciliativa.

Inoltre, contestualmente alla proposizione dell'istanza per l'esperimento del tentativo di conciliazione, o nel corso della relativa procedura o dell'eventuale procedimento per la defini-

zione della controversia, l'utente può chiedere al Co.re.com. l'adozione di provvedimenti temporanei, volti a garantire la continuità nella fruizione del servizio. Al riguardo, nel 2023, sono stati emessi 1.700 provvedimenti temporanei.

Per maggiori informazioni sui singoli Comitati regionali e provinciali per le comunicazioni e sulle attività svolte si rimanda alla consultazione dei relativi siti istituzionali (Tabella 5.2.1).

5.2.2 Il Consiglio nazionale degli utenti

Il Consiglio nazionale degli utenti (CNU) ha proseguito nel periodo di riferimento nella sua attività di tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori, secondo i principi e le finalità di cui all'art. 1, comma 28, della legge n. 249/97.

Nelle materie di propria competenza il CNU esprime pareri e formula proposte all'Autorità, al Parlamento, al Governo e a tutti gli altri organismi pubblici e privati con competenze in materia audiovisiva o che svolgono attività in questi settori e promuove in tale ambito iniziative di confronto e di dibattito.

Come già illustrato nei precedenti capitoli di questa Relazione, è stato un anno denso di innovazioni per il complesso sistema dell'informazione, il cui *framework* regolamentare, in particolare sulla spinta delle istituzioni europee, si è arricchito di alcuni importanti provvedimenti rivolti, nello specifico, alla disciplina dell'ecosistema digitale: il *Digital Services Act*, il *Digital Markets Act* e la Direttiva *Copyright*. In ambito nazionale sono stati novellati sia il Codice delle comunicazioni elettroniche che il TUSMA.

Nel sistema massmediale si consolidano vecchi e nuovi diritti: il diritto di accesso ad una rete libera e sicura, a un'informazione corretta e pluralista, alla fruizione dei contenuti, alla riservatezza, il diritto alla non discriminazione; a ciò si aggiungono gli effetti dell'impiego sempre più massivo dell'intelligenza artificiale e il ruolo degli *influencer* nel mondo del web e della pubblicità.

In questo complesso e innovativo quadro, il CNU ha consolidato la propria attività in piena sinergia con AGCOM.

In particolare, il CNU ha espresso il proprio parere e ha organizzato iniziative su diverse tematiche tra le quali: la protezione dei minori dai

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

rischi del *cyberspazio*, i processi di digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione, la comunicazione istituzionale, la tutela dei diritti dei consumatori, dei disabili e delle donne, la telemedicina, l'educazione digitale, il *telemarketing* con riferimento ai diversi profili di privacy e concorrenza, il ruolo degli *influencer*, le opportunità e i rischi connessi all'impiego dell'intelligenza artificiale, il rinnovo del Contratto di servizio Rai.

Entro questa cornice di interventi, il CNU ha organizzato una serie di eventi e convegni frutto del percorso di lavoro dei sette gruppi coordinati dai Consiglieri del CNU e affiancati da esperti nominati dal Consiglio stesso.

Tra questi, ha fornito il proprio contributo al convegno AGCOM su “*Donne e Authority*”, promosso dal Gruppo Donne e Media.

Inoltre, grazie ad interlocuzioni e riunioni con il dipartimento della Protezione civile, ha dato supporto al processo di implementazione del sistema di allarme pubblico “*It Alert*”.

Molto proficua, sul fronte della tutela dei minori nel sistema delle comunicazioni, l'interlocuzione avviata con il relatore della legge approvata in Francia sui “*baby influencer*”.

Tabella 5.2.1 - I Co.re.com.: leggi istitutive e siti istituzionali

Co.re.com.	Legge istitutiva	Sito istituzionale
Abruzzo	Legge regionale 24 agosto 2001, n. 45	www.corecomabruzzo.it
Basilicata	Legge regionale 27 marzo 2000, n. 20	www.consiglio.basilicata.it/pagina-organismo.html?id=204733
Bolzano – Provincia autonoma	Legge provinciale 18 marzo 2002, n. 6	http://www.kommunikationsbeirat-bz.org/ http://www.comprovcomunicazioni-bz.org/it/default.asp
Calabria	Legge regionale 22 gennaio 2001, n. 2	http://corecom.consrc.it/hp2/default.asp
Campania	Legge regionale 1° luglio 2002, n. 9	http://www.corecomcampania.it/index.php/it/
Emilia-Romagna	Legge regionale 30 gennaio 2001, n. 1	www.assemblea.emr.it/corecom
Friuli Venezia Giulia	Legge regionale 10 aprile 2001, n. 11	www.corecomfvg.it
Lazio	Legge regionale 3 agosto 2001, n. 19	www.corecomlazio.it
Liguria	Legge regionale 24 gennaio 2001, n. 5	https://www.corecom.regione.liguria.it/
Lombardia	Legge regionale 28 ottobre 2003, n. 20	www.corecomlombardia.it
Marche	Legge regionale 27 marzo 2001, n. 8	www.corecom.marche.it
Molise	Legge regionale 26 agosto 2002, n. 18	www.corecommolise.it
Piemonte	Legge regionale 7 gennaio 2001, n. 1	https://www.cr.piemonte.it/cms/corecom/home
Puglia	Legge regionale 28 febbraio 2000, n. 3	http://corecom.consiglio.puglia.it/
Sardegna	Legge regionale 28 luglio 2008, n. 11	https://corecom.consregsardegna.it/
Sicilia	Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2	https://www.corecomsicilia.it/
Toscana	Legge regionale 25 giugno 2002, n. 22	www.consiglio.regione.toscana.it/oi/default.aspx?idc=46
Trento – Provincia autonoma	Legge provinciale 16 dicembre 2005, n. 19	https://www.consiglio.provincia.tn.it/presso-il-consiglio/comitato-per-le-comunicazioni/Pages/contatti.aspx
Umbria	Legge regionale 11 gennaio 2000, n. 3	www.corecom.umbria.it
Valle d'Aosta	Legge regionale 4 settembre 2001, n. 26	www.corecomvda.it
Veneto	Legge regionale 10 agosto 2001, n. 18	http://corecom.consiglio Veneto.it/corecom/



5.3

Le relazioni istituzionali

5.3.1 L'Autorità nel contesto europeo e internazionale

Nel periodo di riferimento i rapporti e le attività dell'Autorità nel contesto europeo ed internazionale si sono significativamente rafforzati in ragione della dimensione globale dell'ecosistema digitale e della crescente esigenza di un coordinamento sempre più stretto tra istituzioni, organismi e regolatori impegnati, a diverso titolo, ad affrontare le sfide poste dai mercati digitali.

In particolare, l'Autorità ha coordinato la partecipazione dell'ERGA nell'ambito delle attività in corso a livello UNESCO, al fine di favorire rapporti e scambi di buone pratiche tra le varie reti di regolamentazione regionali; in tale quadro il 23 febbraio 2024 è stata sottoscritta una dichiarazione congiunta sulla protezione della democrazia e dei diritti umani in rete.

AGCOM ha continuato a partecipare ai lavori degli organismi internazionali di cooperazione regolamentare settoriale di cui fa parte. Nel settore delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità ha confermato il proprio impegno in seno all'EMERG, la piattaforma regionale che riunisce i regolatori delle comunicazioni elettroniche dei Paesi del Mediterraneo, partecipando al Segretariato permanente, coordinando le attività connesse ai temi delle piattaforme digitali, le attività di comunicazione esterna e le relazioni internazionali dell'organismo e intervenendo attivamente in tutti i gruppi di lavoro incaricati di sviluppare il programma annuale. Ha altresì contribuito alle interlocuzioni con la Commissione europea (*DG Near* e *DG Connect*), finalizzate a coinvolgere EMERG in un'iniziativa per favorire la trasformazione digitale nell'area del Mediterraneo.

Si ricorda inoltre la partecipazione ai lavori di *Regulatel*, la rete di regolatori del settore delle comunicazioni elettroniche dei Paesi dell'America latina (che vede la partecipazione anche dei regolatori di Spagna, Portogallo e Italia), in occasione della riunione Plenaria annuale del 6 e 7 dicembre 2023.

Tra l'altro, il 4 ottobre 2023 a Madeira, si è tenuto, il consueto incontro tra le varie piattaforme regionali delle comunicazioni elettroniche (BEREC, EaPeReg, EMERG e *Regulatel*), incentrato sui temi della connettività internazionale.

Nel settore dell'audiovisivo, AGCOM ha partecipato alle riunioni della piattaforma EPRA, che annovera i regolatori dell'audiovisivo dell'Europa e dei Paesi della *Neighborhood Policy* europea, fungendo anche da punto di coordinamento con le attività dell'ERGA, nonché alle attività di RIRM, rete dei regolatori dei media dell'area del Mediterraneo.

Nella sua qualità di *Chair* dell'ERGA, AGCOM ha promosso, in occasione delle elezioni europee del 2024, una campagna di alfabetizzazione mediatica sui rischi della disinformazione. Il video oggetto della campagna, co-prodotto con gli Uffici della Commissione europea, è stato diffuso in tutti i 27 gli Stati Membri, nelle 24 lingue ufficiali dell'Unione ed è stato veicolato sui media tradizionali, sui canali di comunicazione della Commissione e delle autorità di regolazione dell'audiovisivo, nonché sui principali social media.

Oltre alle attività svolte nell'ambito delle piattaforme settoriali, l'Autorità ha assicurato la partecipazione alle attività dei vari comitati regolamentari operanti in ambito OCSE (tra cui si segnalano, il Comitato ICCP-CISP e il *Network of Economic Regulators*, nell'ambito del Comitato RPC) e dei *think tank* internazionali di cui l'Autorità è membro: il *Centre on Regulation in Europe* (CERRE); l'*International Institute of Communications* (IIC); con riferimento a quest'ultimo si segnala che l'Autorità ha partecipato sia alle attività internazionali, sia a quelle del *Chapter* italiano, in cui l'Autorità è stata rappresentata per il 2023 dal Commissario Massimiliano Capitanio, cui è succeduta, nel 2024, la Commissaria Laura Aria. In tale ambito, si ricorda l'evento "*Pluralismo e diritto d'autore al tempo dell'intelligenza artificiale*", organizzato presso l'Autorità il 21 settembre 2023.

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

5.3.2 La collaborazione con la Guardia di Finanza e con la Polizia Postale e delle Comunicazioni

Al Gruppo Radiodiffusione ed Editoria, incardinato nel Nucleo Speciale Beni e Servizi del Comando Unità Speciali della Guardia di finanza, sono affidate specifiche attività nei settori dell'editoria, delle comunicazioni elettroniche e audiovisive, nonché dei servizi postali, in conformità alle normative vigenti e a quanto statuito nel vigente Protocollo d'intesa sottoscritto tra l'Autorità e la Guardia di finanza.

Il rapporto di collaborazione si è concretizzato nel fornire supporto sia nelle materie oggetto dell'accordo⁷, sia nel settore dei servizi offerti tramite le piattaforme online, sottoposti recentemente all'attività di vigilanza svolta dall'Autorità.

Rientrano in tale ambito le attività ispettive volte a contrastare sia il *secondary ticketing* illecito⁸ sia la pubblicità online di giochi e scommesse con vincite in denaro⁹, che hanno consentito di individuare e sanzionare i responsabili di comportamenti illeciti rilevanti e reiterati. Inoltre, sono stati avviati percorsi di analisi di contesto, idonei ad assicurare un'azione di sorveglianza più incisiva.

Importante è stato il contributo fornito nella prevenzione e repressione della diffusione illegale di contenuti protetti dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica¹⁰, che si è concretizzato nel supporto ai lavori del tavolo tecnico istituito per definire i requisiti operativi della piattaforma *Piracy Shield* e nella costante verifica del funzionamento di quest'ultima.

Il Nucleo Speciale Beni e Servizi ha eseguito, su richiesta dell'Autorità, accertamenti riguardanti 143 imprese editrici, con la segnalazione di diversi casi di violazione degli obblighi di comunicazione al Registro degli operatori di comunicazione e postali.

La Sezione di Polizia Postale e delle Comunicazioni, sulla base del Protocollo d'intesa con l'Autorità, ha svolto attività di vigilanza sulle App "Cash4SMS", "SimCash.io", "Coinbox" e "SMSCashback". Gli accertamenti hanno evidenziato che le applicazioni, riconducibili a società prive di titolo abilitativo per la fornitura di servizi di comunicazione elettronica in Italia, consentono agli utenti finali di servizi mobili di cedere, previo compenso economico, gli SMS non utilizzati nell'ambito delle offerte sottoscritte con i rispettivi operatori. Tali SMS sono poi utilizzati dalle medesime società per i servizi di messaggistica aziendale, che le stesse forniscono con modalità non conformi né alla legislazione vigente né alle delibere dell'Autorità.

È stata infine condotta per il tramite della Sezione una capillare attività di monitoraggio sull'osservanza della normativa di settore in capo alle emittenti televisive, con particolare riguardo alla disciplina in materia di pubblicità e televendite, nonché alle disposizioni poste a tutela dei minori.

5.3.3 Le relazioni con università, enti di ricerca e le iniziative di alta formazione

L'Autorità, nell'esercizio dei propri compiti istituzionali relativi alla promozione degli studi in materia di innovazione tecnologica e di sviluppo nel settore delle comunicazioni, collabora in maniera continuativa con università e centri di ricerca, condividendo in tal modo conoscenze e strumenti utili ad affinare la propria azione regolamentare ed esercitare le nuove funzioni in mercati e materie emergenti.

L'Autorità, nel periodo di riferimento, ha regolarmente svolto le attività previste dagli accordi e dalle convenzioni stipulate con i principali atenei nazionali¹¹. Nell'ambito delle

7 Tra queste si segnalano: a) il rispetto della parità di accesso ai mezzi d'informazione; b) la verifica delle posizioni di controllo e/o collegamento sul conto di soggetti giuridici che hanno chiesto contributi per l'editoria; c) il rispetto delle regole in materia di programmazione televisiva a garanzia degli utenti (pubblicità, televendite e tutela dei minori); d) la verifica del rispetto degli obblighi imposti dalla vigente normativa in materia di servizi postali a carico del fornitore del servizio universale nonché dei titolari di licenza individuale e di autorizzazione generale; e) la verifica del pagamento del canone annuo dovuto al ministero delle Imprese e del made in Italy da parte delle emittenti radiofoniche in ambito locale e nazionale; f) le controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche; g) il riscontro degli obblighi strumentali in capo agli operatori di comunicazione, con riguardo all'iscrizione al Registro degli operatori; h) la verifica dei requisiti e del rispetto degli obblighi da parte di soggetti esercenti l'attività di call center.

8 Ai sensi dell'art. 1, commi 545 e 546 della legge n. 232/2016.

9 Ai sensi dell'art. 9 del decreto-legge n. 87/2018 convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2018.

10 Ai sensi della legge n. 93/2023.

11 Si tratta in particolare di: Politecnico di Milano, LUMSA università di Roma, università degli studi di Napoli "Federico II", LUISS Guido Carli di Roma, università degli studi di Napoli "Parthenope", Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica (CINI) e, da ultimo, università degli studi di Firenze.



suddette convenzioni sono stati avviati alcuni tirocini e sono proseguite le attività di collaborazione tecnico-scientifica concordate con dipartimenti e singoli gruppi di studio. In particolare, AGCOM ha avviato un percorso di valorizzazione delle convenzioni con le università che hanno presentato specifiche ipotesi di collaborazione su materie di interesse istituzionale (ad es. il Consorzio CINI) e ne ha sottoscritte di nuove su temi innovativi: è il caso dell'università di Firenze, che ha prospettato all'Autorità lo svolgimento di attività di collaborazione tecnico-scientifica con riferimento ai principali aspetti giuridici legati alla regolamentazione dei servizi digitali e dell'intelligenza artificiale.

Al fine di promuovere lo sviluppo della cultura della regolazione, l'Autorità, con delibera n. 191/23/CONS ha istituito la prima edizione del Premio AGCOM, dedicato alla memoria degli ex Commissari Antonio Preto ed Enrico Mandelli, rivolto a giovani laureati e dottori di ricerca. I vincitori del premio hanno l'opportunità di svolgere un periodo di praticantato presso gli Uffici dell'Autorità.

È proseguita l'attività di collaborazione finalizzata a razionalizzare l'attività statistica e riscontrare le richieste provenienti dal Sistema Statistico Nazionale (Sistan), che rappresenta la rete portante di produzione delle statistiche ufficiali in Italia, della quale AGCOM fa parte dal 2021.

A dicembre 2023 - nell'ambito delle attività di studio e analisi dei mercati vigilati - l'Autorità ha curato l'edizione, per i tipi di Giappichelli, del numero zero dei Quaderni AGCOM, dal titolo *“Il caso DAZN: tenuta della rete, tutela degli utenti e rilevazione degli indici di ascolto”*. Il tema, per la novità della materia trattata e per la complessità dei compiti di vigilanza e regolamentazione ad essa sottesi, ha particolarmente impegnato l'Autorità nel corso del 2022 e del 2023. Il testo pubblicato mette a disposizione di studiosi, *stakeholder* e istituzioni i risultati di un'articolata attività di vigilanza e regolamentazione, tuttora in corso, allo scopo di stimolare la discussione accademica e ricavarne spunti di riflessione per il futuro. Il volume è liberamente

accessibile e scaricabile gratuitamente dal sito dell'editore Giappichelli¹² e dal sito dell'Autorità.

L'Autorità ha assicurato, inoltre, il proprio contributo ad un'ampia varietà di convegni scientifici, manifestazioni, campagne divulgative e di sensibilizzazione su materie di propria competenza, concedendo il patrocinio gratuito a eventi e progetti ritenuti meritevoli sotto il profilo della qualità e della rilevanza dei contenuti.

5.3.4 I rapporti con i consumatori e con le associazioni

L'ufficio Gestione contact center e relazioni con il pubblico (URP) dell'Autorità cura i rapporti con i consumatori e le associazioni, mediante servizi di ascolto telefonico, posta elettronica e altri mezzi telematici. L'ufficio fornisce anche assistenza nell'utilizzo degli strumenti di tutela o nell'assolvimento degli obblighi amministrativi, facilitando l'esercizio dei diritti d'informazione e di accesso da parte dei cittadini.

L'attività dell'URP si articola in servizi di *front office*, cioè contatti telefonici con il pubblico tramite un contact center, e servizi di *back office* per la gestione delle richieste di informazioni che pervengono tramite posta elettronica, e per fornire riscontri a richieste più complesse.

L'URP, nel periodo di riferimento, ha gestito circa 50.000 contatti con cittadini e imprese (Tabella 5.3.1), per una media di 135 al giorno che, nel 98% dei casi, risultano lavorati e portati a termine autonomamente, con inoltre agli uffici competenti solo di un numero marginale di istanze (n. 996, su base annua) per le quali si è resa necessaria una più complessa attività istruttoria. La maggior parte degli utenti (70% circa) si sono rivolti all'URP prevalentemente tramite chiamate al numero verde 800.18.50.60 (da rete fissa) o al numero geografico 081.750.750 (da rete mobile), il restante 30% delle richieste e delle segnalazioni è pervenuto, invece, alla casella di posta elettronica info@agcom.it.

¹² Cfr. <https://www.giappichelli.it/il-caso-dazn-9791221104448>.

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

Tabella 5.3.1 - Contatti con il pubblico nel periodo di riferimento (URP)

	maggio-luglio 2023	agosto-ottobre 2023	novembre 2023- gennaio 2024	febbraio-aprile 2024	Totale
Front office	7.566	5.993	9.097	8.611	31.267
Back office	4.271	2.897	4.209	4.806	16.183
Totale	11.837	8.890	13.306	13.417	47.450

In larga misura (60% del totale), l'URP è stato contattato per richieste di assistenza tecnica e procedurale nell'utilizzo del ConciliaWeb, la piattaforma telematica dedicata alla risoluzione delle controversie tra gli utenti e i fornitori di servizi di comunicazione elettronica e di media audiovisivi in *streaming*. In crescita anche la domanda di assistenza da parte di imprese ed enti pubblici in relazione agli adempimenti cui sono tenuti nei confronti dell'Autorità (7,6%). Un consistente numero di richieste (11%) ha riguardato questioni non di pertinenza dell'Autorità, per le quali i richiedenti sono stati reindirizzati al soggetto pubblico competente¹³.

Attraverso l'ascolto telefonico quotidiano, la gestione delle e-mail, l'assistenza agli utenti di ConciliaWeb, l'URP contribuisce a rendere più accessibili e fruibili i servizi online predisposti dall'Autorità e a diffondere la conoscenza delle disposizioni legislative e regolamentari a tutela dei diritti degli utenti¹⁴. Il gradimento del pubblico rispetto al servizio è stato espresso anche attraverso gli appositi strumenti di monitoraggio della qualità percepita¹⁵.

Anche i contributi delle associazioni dei consumatori sono stati molto utili nello svolgimento sia delle attività di regolamentazione, sia delle attività di vigilanza ed *enforcement*.

In materia regolamentare, l'istituzione di un tavolo di confronto con le associazioni dei consumatori ha consentito di ricevere una prima serie di osservazioni, in materia di trasparenza

contrattuale e di pubblicazione delle informazioni sulle offerte di servizi di comunicazioni elettroniche, utili a procedere alla revisione della regolamentazione sui contratti e sulla trasparenza delle offerte di servizi di comunicazioni elettroniche in attuazione del nuovo Codice europeo delle comunicazioni elettroniche (d.lgs. n. 207/2021). Il tavolo di confronto con le associazioni dei consumatori è stato consultato anche ai fini dell'adozione di nuovi regolamenti¹⁶.

Infine, nell'ambito delle attività destinate alla promozione di una formazione consumeristica nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media audiovisivi in *streaming*, si sono svolti quattro *webinar* rivolti alle associazioni dei consumatori, finalizzati all'approfondimento delle novità regolamentari intervenute nell'ultimo anno.

5.3.5 L'Osservatorio sulle comunicazioni, i Focus e le attività di ricerca

L'Osservatorio sulle comunicazioni si è affermato ormai come lo strumento attraverso cui l'Autorità monitora i mercati di propria competenza fornendone una dettagliata analisi congiunturale a beneficio di tutti gli *stakeholder*¹⁷. La sua divulgazione, a cadenza trimestrale sul sito istituzionale rappresenta un appuntamento che, nel corso degli ultimi anni, ha assunto sempre maggior rilievo e centralità, rendendo di fatto l'Osservatorio uno strumento informativo essenziale per la comprensione delle tendenze di mercato in atto. L'affinamento delle metodolo-

¹³ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A5.7.

¹⁴ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A5.8.

¹⁵ Al termine del contatto telefonico gli utenti sono invitati a esprimere un giudizio rispetto al servizio, rispondendo alle seguenti domande: (a) *Come valuta la cortesia e la competenza del servizio ricevuto?* (b) *Come valuta il servizio ricevuto nel suo complesso?* Nel 97% dei casi gli utenti hanno espresso soddisfazione per entrambi gli aspetti.

¹⁶ Ci si riferisce, in particolare, al tema della qualità e carte dei servizi di comunicazioni mobili e personali e della qualità e carte dei servizi accessibili da postazione fissa, nonché alla definizione delle linee guida attuative delle norme sulla qualità di accesso a internet da postazione fissa, per l'adeguamento delle modalità di misura degli indicatori di qualità alle nuove disposizioni, con particolare riguardo alle velocità massime, normalmente disponibili, e ai sistemi FWA.

¹⁷ L'articolazione classica dell'Osservatorio prevede quattro sezioni: "Comunicazioni elettroniche"; "Media e piattaforme" (composta da TV, editoria quotidiana, piattaforme digitali); "Servizi postali"; "I prezzi dei servizi di comunicazione". Le edizioni dell'Osservatorio sono consultabili sul sito internet dell'Autorità al seguente indirizzo: <https://www.agcom.it/osservatorio-sulle-comunicazioni>.



gie e il costante arricchimento dei contenuti, che contraddistinguono la pubblicazione, imposti dai continui cambiamenti che interessano i settori di interesse dell'Autorità, garantiscono che le informazioni siano il più possibile aggiornate e adeguate agli obiettivi.

Ulteriori informazioni sull'andamento dei mercati di competenza dell'Autorità, accessibili agli *stakeholder* in un'apposita pagina web del sito di AGCOM, sono contenute nei Focus. Attraverso i Focus bilanci pubblicati annualmente, sulla base di elaborazioni *ad hoc* condotte sui bilanci di un cospicuo campione di imprese, viene fornita, in maniera sintetica, una fotografia sullo stato di salute reddituale, patrimoniale, economica e occupazionale dei settori di interesse istituzionale¹⁸.

Un ulteriore contributo al monitoraggio dell'andamento dei mercati di interesse, con lo scopo di formulare proposte sempre più adeguate ai mutati contesti di riferimento, è rappresentato dai rapporti di ricerca, ossia approfondimenti su tematiche specifiche, caratterizzati da un approccio maggiormente analitico. AGCOM, nel periodo di riferimento, ha condotto attività di studio e ricerca sulla fruizione dei contenuti informativi e pubblicitari, in particolare da parte dei minori, nell'ecosistema digitale, nonché sul consumo di informazione da parte dei cittadini. Il lavoro preparatorio di tale ultimo studio è confluito nella proposta di segnalazione al Governo per la revisione della normativa in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione¹⁹.

¹⁸ Nel corso dell'ultimo anno, meritevole di menzione è l'incremento cospicuo del numero di imprese che sono state fatte rientrare nell'analisi. Per un dettaglio, cfr. <https://www.agcom.it/focus>.

¹⁹ Disponibile sul sito dell'Autorità - [Segnalazione al Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c\), n. 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249 per la revisione della normativa in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione](#).

5.4

Le banche dati dell'Autorità

5.4.1 Il Registro degli operatori di comunicazione e postali

In attuazione di quanto previsto dall'art. 25, comma 2, della legge n. 118/2022, l'Autorità, con la delibera n. 270/23/CONS²⁰, ha disposto, per i fornitori di servizi postali, compresi i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, l'obbligo di iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione, che ha così cambiato la sua denominazione in Registro degli operatori di comunicazione e postali.

Le nuove previsioni consentono di far confluire nel predetto Registro le informazioni essenziali sia di carattere societario che sul tipo di attività svolta da ciascuno degli oltre 3.500 operatori attivi nel settore postale, garantendo così all'Autorità un patrimonio informativo unico, per un più efficace svolgimento delle funzioni di regolazione e vigilanza nel relativo mercato. Con la precedente modifica regolamentare disposta dalla delibera n. 224/23/CONS, è stato invece istituito, ai sensi dell'art. 2, comma 7 del decreto legislativo n. 208/2021, l'elenco dei fornitori di servizi di media audiovisivi e radiofonici soggetti alla giurisdizione italiana.

Nel periodo 1° maggio 2023-30 aprile 2024 sono pervenute al Registro 37.634 dichiarazioni, tra le quali 2.544 domande d'iscrizione, 5.467 domande di variazione, 21.035 variazioni di monitoraggio, 7.846 comunicazioni annuali, 288 richieste di cancellazione e 430 cancellazioni di monitoraggio e sono state rilasciate 24 certificazioni di iscrizione al Registro.

Con riguardo alla Sezione Speciale del Registro degli operatori di comunicazione e postali, destinata a censire le infrastrutture di diffusione

sonore e televisiva, (c.d. Catasto nazionale delle frequenze), si segnala che, alla data del 30 aprile 2024, risultano dichiarati al Catasto 30.684 impianti di radiodiffusione attivi, dei quali 13.122 di tipo televisivo digitale, 653 di tipo radiofonico digitale (DAB) e 16.909 di tipo radiofonico analogico in banda FM.

Per quanto concerne i controlli previsti dall'art. 5 del D.P.R. n. 223/2010 e dal decreto legislativo n. 70/2017, anche sulla base del Protocollo d'intesa sottoscritto tra l'Autorità e la Presidenza del Consiglio dei Ministri – dipartimento per l'Informazione e l'editoria, sono state rilasciate 187 attestazioni di conformità degli assetti societari delle imprese di quotidiani e periodici richiedenti i contributi all'editoria, le misure di sostegno all'editoria speciale periodica per non vedenti e ipovedenti, nonché il contributo a sostegno dei periodici editi in Italia e diffusi prevalentemente all'estero.

Nel periodo considerato, sono stati avviati dieci procedimenti sanzionatori nei confronti di altrettanti soggetti che hanno trasmesso oltre i termini la comunicazione annuale, di cui nove conclusi con il pagamento della sanzione in misura ridotta ed uno con il pagamento della sanzione in seguito ad un provvedimento di ordinanza ingiunzione.

5.4.2 L'Informativa economica di sistema

L'Informativa economica di sistema (IES) è una dichiarazione annuale resa dagli operatori delle comunicazioni²¹ volta a raccogliere i dati economici necessari per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Autorità in diversi settori competenza.

²⁰ Delibera n. 270/23/CONS recante «Modifiche alla delibera n. 666/08/CONS recante «Regolamento per l'organizzazione e la tenuta del registro degli operatori di comunicazione», a seguito dell'entrata in vigore della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante «legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021».

²¹ I soggetti obbligati alla IES, ai sensi della delibera n. 397/13/CONS come modificata da ultimo dalla delibera n. 161/21/CONS, sono gli operatori di rete, i fornitori di un *bouquet* di programmi *pay tv*, i fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato, i soggetti esercenti l'attività di radiodiffusione, le imprese concessionarie di pubblicità, le agenzie di stampa a carattere nazionale, gli editori, anche in formato elettronico, di giornali quotidiani, periodici o riviste, altre pubblicazioni periodiche ed annualistiche e altri prodotti editoriali, i fornitori di servizi di intermediazione online e i fornitori di motori di ricerca online.



Il sistema acquisisce annualmente i dati di ricavo degli operatori del sistema delle comunicazioni attivi in Italia nei diversi segmenti di mercato vigilati dall'Autorità, a prescindere dal proprio luogo di stabilimento o di residenza. Si tratta di dati coerenti con quelli esposti nei bilanci, ovvero nelle omologhe scritture contabili, ma che, rispetto a questi ultimi, presentano un maggior livello di disaggregazione e di dettaglio. Tramite la IES vengono inoltre richieste informazioni sui dati di volume concernenti le testate quotidiane e periodiche, le testate online, i canali e programmi diffusi su tutte le piattaforme, e informazioni relative alle concessionarie e agli altri intermediari per la vendita di spazi pubblicitari.

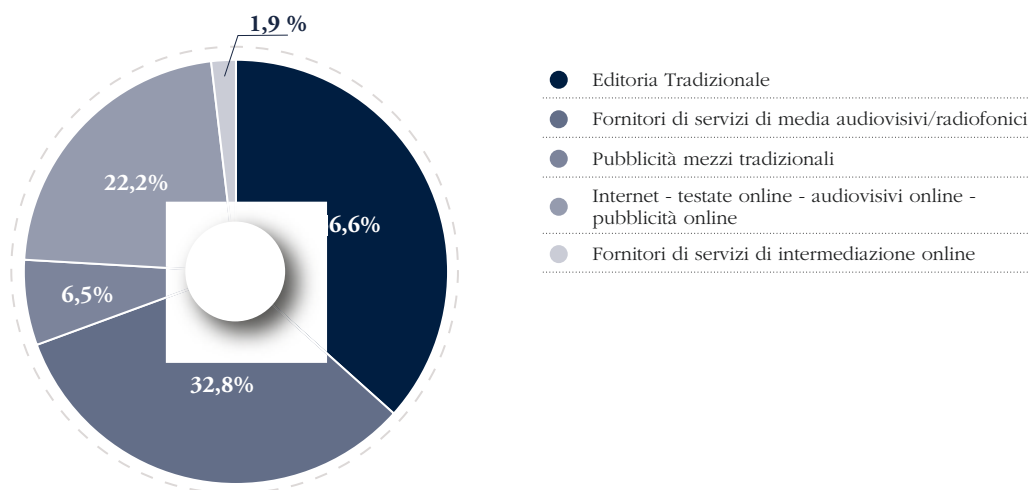
L'Informativa economica di sistema consente, in sostanza, di misurare l'entità dei ricavi conseguiti in Italia da migliaia di imprese italiane ed estere. I dati acquisiti tramite la IES, in ossequio al principio di buon andamento

dell'azione amministrativa, sono utilizzati per la relazione annuale, le analisi di mercato e le indagini conoscitive, al fine di consentire l'aggiornamento della base statistica degli operatori di comunicazione, per la valorizzazione del Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) e la verifica dei limiti anti concentrativi nell'ambito dello stesso e delle eventuali posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo. L'informativa consente altresì di supportare altre amministrazioni pubbliche per l'analisi di specifici settori di attività.

Ad oggi, con riferimento all'esercizio finanziario 2022, il sistema ha consentito di raccogliere i dati economici relativi a 3.208 soggetti di cui 68 riferibili a società estere.

Nel grafico 5.4.1 è illustrata la distribuzione delle informative trasmesse per la IES 2023 in rapporto ai diversi settori di attività, aggregati per macroaree.

Grafico 5.4.1 - Informative trasmesse per settori di attività (anno 2023)



5.4.3 La Broadband Map

L'art. 22 del Codice delle comunicazioni elettroniche e il decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9/2014 attribuiscono all'Autorità il compito di

costituire e mantenere una banca dati di tutte le reti di accesso a Internet esistenti sul territorio nazionale. La banca dati offre la possibilità di analizzare lo stato di sviluppo dell'offerta di accesso a Internet al singolo indirizzo e di fare valutazioni comparative sulle diverse tecnologie e velocità.

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

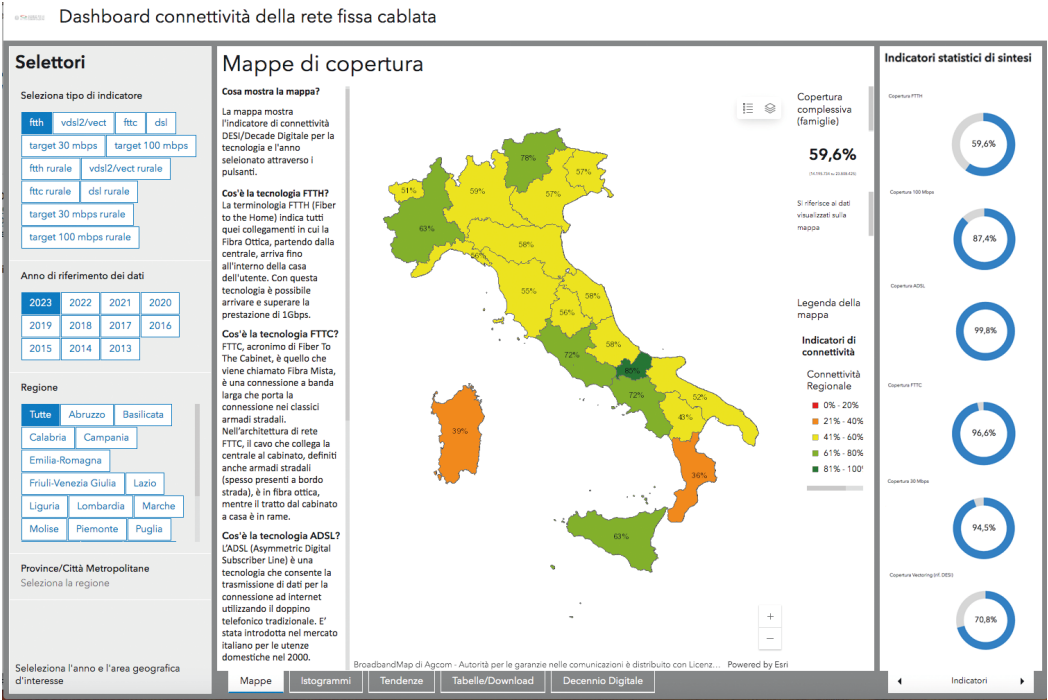
Sulla scorta di tali disposizioni, l'Autorità ha realizzato il geoportale *Broadband Map* (<https://maps.agcom.it>), attraverso il quale è possibile visualizzare l'offerta dell'accesso a Internet sull'intero territorio nazionale. Le informazioni possono essere utilizzate sia dagli utenti per individuare l'infrastruttura di accesso a Internet più vicina alla propria abitazione, sia dalle Autorità preposte, per identificare eventuali misure utili a colmare il divario digitale.

La *Broadband Map*, che può essere consultata attraverso una *web-app* con modalità di visualizzazione opportunamente ottimizzate per PC o *smartphone*, è costantemente aggiornata coi dati forniti dagli operatori. Le pagine del geoportale comprendono mappe e infografiche con indicazioni di alta precisione, grazie alla suddivisione del territorio nazionale in 750 milioni di *pixel*. Navigando l'interfaccia grafica, l'utente può visualizzare l'effettiva copertura della rete, con un grado di dettaglio che va dall'intero Pa-

ese al singolo numero civico, e realizzare accurate analisi di copertura. Avvalendosi di tecniche geografiche computerizzate, infatti, sono fornite numerose elaborazioni geostatistiche. In particolare, nel corso dell'anno, è stata integrata una nuova sezione dedicata alla reportistica della connettività con le coperture e le consistenze dei punti geografici raggiunti dalla rete, a livello comunale, provinciale e regionale. La nuova reportistica consente a singoli utenti, *stakeholder* e amministrazioni pubbliche di poter valutare le opzioni disponibili e di assumere decisioni informate riguardo allo stato e alla qualità della connettività nelle zone, a vario titolo, di interesse. In particolare, i fornitori di servizi Internet possono sfruttare tali report per individuare le aree in cui possono migliorare o espandere la propria infrastruttura. Allo stesso tempo, le amministrazioni locali possono utilizzare i dati forniti per identificare le zone che richiedono particolare attenzione in termini di connettività.



Brodaband Map - Rete di accesso a Internet nella città di Roma



Broadband Map - Dashboard della connettività della rete cablata (reportistica)

5.5

I controlli e l'attività ispettiva

Nel periodo di riferimento, l'Autorità ha effettuato diverse attività di vigilanza e di controllo, anche di natura ispettiva, nei settori di competenza.

Le attività – svolte con l'apporto del Nucleo Speciale Beni e Servizi della Guardia di Finanza e della sezione distaccata del Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni – hanno interessato, come detto (par. 5.3.2), la tutela dei diritti dei consumatori, la disciplina delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, il settore dei contenuti audiovisivi e radiofonici, il mercato degli operatori postali, il settore dei call center, il fenomeno del *secondary ticketing*, il divieto di pubblicità di giochi con vincite in denaro ex art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 87/2018, la tutela del diritto d'autore, specialmente nella forma del *live streaming* illegale.

In tale ultimo ambito sono state altresì definite le modalità di collaborazione con la Guardia di Finanza in ordine agli adempimenti connessi all'attuazione della delibera n. 189/23/CONS, volte al monitoraggio delle procedure di accesso alla piattaforma *Piracy Shield* nonché alla trasmissione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma dell'elenco dei provvedimenti di oscuramento dei siti pirata adottati dall'Autorità e di tutte le altre informazioni previste ai sensi dell'art. 2, comma 7, della legge n. 93/2023.

In tema di canone di concessione da parte delle emittenti radiofoniche (c.d. Canorad),

sono proseguite le iniziative di vigilanza da remoto sul corretto assolvimento del relativo onere, tramite controlli incrociati tra le varie banche dati in possesso dell'Autorità. Inoltre, a seguito di segnalazioni del ministero delle Imprese e del made in Italy (MIMIT), sono state effettuate cinque attività ispettive, secondo quanto disposto dall'articolo 4, comma 2, del decreto ministeriale del 23 ottobre 2000, al fine di verificare i fatturati conseguiti dagli operatori radiofonici in relazione al corretto pagamento del canone di concessione. Le risultanze di tutte le attività ispettive sono state trasmesse al MIMIT per il seguito di competenza.

Relativamente alla vigilanza sui fornitori di servizi di media audiovisivi o radiofonici, con il supporto della Sezione di Polizia Postale e delle Comunicazioni presso AGCOM, sono stati svolti accertamenti in relazione alla diffusione di contenuti in presunta violazione dell'art. 6 della direttiva 2010/13/UE, come modificata dalla direttiva 2018/1808/UE, da parte di emittenti satellitari straniere, in ragione della presenza di un collegamento terra-satellite (*up-link*) situato nel territorio italiano.

Sono state svolte, infine, attività di vigilanza nel settore postale finalizzate ad accertare il corretto adempimento delle disposizioni di cui alle delibere nn. 385/13/CONS, 413/14/CONS e 129/15/CONS²². Tali attività hanno riguardato, oltre ai tradizionali operatori del settore, anche alcune piattaforme digitali che operano nel mercato dei servizi postali.

²² Delibera n. 385/13/CONS «Approvazione, con modifiche, delle condizioni generali di servizio per l'espletamento del Servizio universale postale»; delibera n. 413/14/CONS «Direttiva generale per l'adozione da parte dei fornitori di servizi postali delle carte dei servizi»; delibera n. 129/15/CONS «Approvazione del Regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali».



5.6

La tutela giurisdizionale

Tra il 1° maggio 2023 e il 30 aprile 2024 sono intervenute decisioni giurisprudenziali di particolare rilievo nei diversi settori di competenza dell'Autorità. Una breve rassegna delle pronunce più recenti offre elementi utili per un bilancio delle attività dell'Autorità, sotto il profilo della coerenza dei provvedimenti adottati rispetto ai consolidati principi di legalità, proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa, e permette di ricostruire lo scenario giuridico-regolamentare entro cui si muoverà l'azione del regolatore.

Nel **settore dei servizi di comunicazioni elettroniche** si segnalano alcune sentenze che hanno confermato la correttezza delle valutazioni dell'amministrazione.

In ordine alla definizione di “fornitore di servizi di comunicazioni elettronica”, si segnala la sentenza favorevole del Consiglio di Stato del 19 marzo 2024 n. 2683 che, rovesciando il precedente orientamento del Consiglio di Stato del 28 febbraio 2024 n. 1944, ha rigettato l'appello proposto da un operatore di servizi ad accesso condizionato avverso la sentenza del TAR del Lazio n. 10082/2021. Il Supremo giudice amministrativo ha sancito che «*la questione interpretativa è stata risolta da CGUE, 7 novembre 2013, UPC Nederland, in causa C 518/11, la quale ha statuito che un servizio consistente nel fornire, a titolo oneroso, un accesso condizionato a un bouquet trasmesso via satellite, che include servizi di diffusione radiofonica e televisiva, rientra nella nozione di «servizio di comunicazione elettronica»; (...) parimenti irrilevante ai fini della qualificazione della natura del servizio la circostanza che la trasmissione del segnale avvenga attraverso un'infrastruttura non appartenente alla ricorrente (...).* In proposito, qualsivoglia altra interpretazione ridurrebbe in modo considerevole la portata del quadro europeo delle comunicazioni e, quindi, pregiudicherebbe l'effetto utile delle disposizioni in esso contenute e comprometterebbe di conseguenza, la realizzazione degli obiettivi che tale quadro persegue». Si segnala che l'orientamento è stato successivamente ribadito dal Consiglio di Stato, n. 2858 del 26 marzo 2024.

Con riferimento agli interventi del regolatore a tutela dell'utenza dei servizi di comunicazione elettronica, si registra il definitivo riconoscimento (a seguito della pronuncia della Corte di Giustizia dell'8 giugno 2023, causa C-468/20) della piena compatibilità con il diritto dell'Unione del potere esercitato dall'Autorità in tema di obblighi di indennizzo agli utenti a fronte della c.d. pratica della fatturazione a 28 giorni da parte degli operatori. L'orientamento è stato confermato dalla favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 2 gennaio 2024, n. 39, con la quale il Collegio ha chiarito che l'obbligo imposto dall'Autorità è legittimo in quanto «*(...) il Giudice dell'Unione Europea ha affermato la conformità al diritto eurounitario della normativa interna, per la parte in cui attribuisce all'autorità nazionale di regolamentazione il potere di adottare una decisione che, da un lato, impone agli operatori di servizi di telefonia mobile di praticare una cadenza di rinnovo delle offerte commerciali e una cadenza di fatturazione che non siano inferiori a quattro settimane e, dall'altro, impone agli operatori di servizi di telefonia fissa e di servizi ad essi collegati una cadenza di rinnovo di tali offerte e una cadenza di fatturazione su base mensile o suoi multipli*». Sullo stesso tema, relativo all'obbligo di fatturazione su base mensile, si segnalano le già citate sentenze del Consiglio di Stato del 19 marzo 2024 n. 2683, e del 26 marzo 2024 n. 2858.

Sempre con riferimento alla **tutela dell'utenza**, si segnala la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 16 agosto 2023, n. 7777, con cui è stata definitivamente confermata la legittimità della delibera dell'Autorità n. 86/21/CIR, recante «*Modifiche e integrazioni della procedura di portabilità del numero mobile, di cui alla delibera n. 147/11/CIR, e connesse misure finalizzate ad aumentare la sicurezza nei casi di sostituzione della SIM (SIM Swap)*». Il Consiglio di Stato ha respinto le censure della ricorrente, ribadendo che «*l'iniziativa provvedimento oggetto di contestazione trova causa nella necessità di coinvolgere nel procedimento di MNP [ndr. Mobile Number Portability] il titolare della SIM, che riveste la qualità di parte contrattuale, prevenendo l'esperimento della procedura da parte di soggetti terzi non autorizzati*».

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

Sullo stesso tema, ancora, si evidenzia la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 19 gennaio 2024 n. 636, con la quale è stato respinto l'appello di un noto operatore avverso la sentenza del TAR del Lazio, sez. III, n. 1201/2020, che aveva a sua volta sostanzialmente respinto il ricorso avverso la delibera n. 348/18/CONS – recante «*Misure attuative per la corretta applicazione dell'articolo 3, commi 1, 2, 3, del regolamento (UE) n. 2015/2120 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'internet aperta, con specifico riferimento alla libertà di scelta delle apparecchiature terminali*» – riconoscendo che la regolamentazione adottata sia aderente alla normativa europea la quale «(...) non mira a sterilizzare i costi di acquisto del modem o del router in capo all'utente, ma vuole evitare che gli accordi conclusi con gli utenti, nella misura in cui gli stessi non hanno esaurito i loro effetti, limitino il loro diritto di utilizzare apparecchiature terminali di loro scelta».

Sul versante regolamentare, con riguardo al tema dell'offerta di riferimento di un noto operatore sui servizi di accesso all'ingrosso *bitstream* su rete in rame, merita attenzione la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 18 ottobre 2023, n. 9053, con la quale è stato rigettato l'appello avverso la sentenza del TAR del Lazio n. 13142/2019, di rigetto del ricorso promosso dalla stessa società per l'annullamento della delibera n. 87/18/CIR. Il Collegio ha statuito che la metodologia usata dall'Autorità e le analisi svolte per l'approvazione dei costi di servizio siano state corrette, logiche, attendibili e corrispondenti ai dati effettivamente forniti, a loro volta certificati da un revisore terzo e indipendente. Il Consiglio di Stato ha quindi confermato la valutazione del TAR, avendo lo stesso già «*verificato se un dato modello, una volta adottato, sia stato coerente nei suoi sviluppi proprio alla luce delle finalità che la scelta regolatoria, nel suo complesso, mira a perseguire*».

Sul piano regolamentare, ma con riguardo alla **disciplina delle attività di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori**, si segnala la favorevole sentenza del TAR del Lazio del 22 gennaio 2024, n. 1227, con la quale è stato respinto il ricorso presentato da alcuni soggetti privati per l'annullamento della delibera n. 390/21/CONS recante «*Modifica del Regolamento sulle procedure di risoluzione delle controversie tra utenti e operatori di comunicazioni elettroniche*», lì dove è stato previsto, per il c.d. patrocinio

sostitutivo sulla piattaforma *Conciliaweb*, l'ulteriore requisito di essere iscritti al Registro dei Praticanti Abilitati al Patrocinio sostitutivo. La scelta dell'Autorità appare ai giudici «(...) *priva dei vizi prospettati dalla parte ricorrente, ampiamente motivata dall'Autorità che ha ritenuto - replicando puntualmente ai quesiti delle parti ricorrenti - allo stato non "opportuno prevedere altre categorie di soggetti accreditati, attesa la delicatezza della funzione di intermediazione svolta, in assenza di quelle garanzie offerte dall'appartenenza a un ordine professionale, indipendentemente dalla eventuale formazione o esperienza maturata in materia"* (p. 12 del. 390/21/CONS) e di condividere "le preoccupazioni in ordine ai rischi insiti nella eventuale possibilità per gli Avvocati di affidare la gestione di una controversia a un soggetto terzo, al di fuori di un rapporto inquadrabile nell'ambito della disposizione dell'art. 41 della c.d. legge professionale».

Sempre in tema di tutela dell'utenza nel settore delle comunicazioni elettroniche, sullo sfondo permane la *vexata questio* concernente il riparto di competenze tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'AGCM con riguardo all'esercizio del potere sanzionatorio rispetto a violazioni di norme di settore che possano astrattamente integrare anche «pratiche commerciali scorrette» ai sensi del Codice del consumo. Sul tema va segnalata la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 27 novembre 2023, n. 10154, la quale ha sancito l'applicazione del criterio della c.d. «complementarietà» fra disciplina generale (di competenza di AGCM) e settoriale (di competenza dell'Autorità), affermando che, anche in caso di assenza di contrasto/confitto (da intendersi come «diversità») fra le medesime discipline, nell'ipotesi in cui l'AGCM non intervenga quale Autorità competente a sanzionare la condotta ai sensi del Codice del consumo, è sempre riconosciuta la piena competenza di questa Autorità ad applicare la normativa di settore, in coerenza con le attribuzioni che le derivano dal parametro unionale e interno. Pertanto, la specifica disciplina di settore cui è preposta questa Autorità interviene «a completamento» di quella generale, a fronte di una competenza «non esercitata o non esercitabile» da parte dell'AGCM. Sempre sul medesimo tema, meritano di essere segnalate anche le favorevoli sentenze del Consiglio di Stato del 19 marzo 2024 n. 2683, e del 26 marzo 2024 n. 2858, in cui il Collegio ha rilevato che «(...) nel caso di specie è errato il richiamo art. 3 della direttiva 2005/29/CE in quanto non



viene in rilievo l'ipotesi di mancanza di una disciplina speciale contenuta nel diritto UE, tale per cui la tutela dei consumatori deve essere assicurata dall'AGCM (...) Non vi è, pertanto, alcuna violazione della direttiva 2005/29/CE né tanto meno il dedotto contrasto con le iniziative spettanti all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato che restano integre con riferimento alla possibilità di sanzionare pratiche commerciali scorrette e che, in ogni caso, operano su un piano diverso rispetto alla tutela della trasparenza che si è voluta assicurare con le linee guida oggetto di impugnazione». La rilevanza di una tutela speciale e per settori, cui l'Autorità è preposta, in linea con le competenze delineate nella legge istitutiva n. 249/1997, è stata inoltre recentemente confermata dal TAR del Lazio del 6 febbraio 2024, n. 2255.

A conferma della piena competenza dell'Autorità all'esercizio del potere sanzionatorio nei settori regolati, tra cui in particolare quello dei servizi di comunicazione elettronica, si segnala altresì la favorevole sentenza del TAR del Lazio del 23 gennaio 2024, n. 1321, con la quale i giudici della Quarta sezione hanno, in primo luogo, respinto l'eccezione di carenza di potere dell'Autorità, «(...) atteso che la delibera n. 8/15/CIR del 13.1.2015 (...) costituisce attuazione dell'art. 15, comma 2 del d.lgs. 259/2003 ("Codice delle comunicazioni elettroniche") (...)». Il Collegio ha, poi, evidenziato che «(...) l'AGCOM ha l'obbligo di eliminare fenomeni che si traducono in pratiche scorrette o, come contestato nella specie, illegittime. Il che evoca la necessità di vigilare e sanzionare tutti i soggetti che si rendano corresponsabili delle sopracitate pratiche, (...) cioè di una società che "non risulta autorizzata a fornire servizi di comunicazione elettronica ad uso pubblico ai sensi del d.lgs. 259 del 1° agosto 2003", ma che avrebbe gestito il servizio denominato "SimCash.io"(...)».

Nel settore dei servizi media audiovisivi, sono poi intervenute alcune importanti sentenze sul tema della competenza dell'Autorità a sanzionare la violazione del divieto di c.d. pubblicità occulta e delle comunicazioni commerciali audiovisive dai contenuti dannosi.

In primis, degna di nota è la sentenza del TAR del Lazio del 6 febbraio 2024, n. 2255, che ha parzialmente accolto il ricorso presentato dalla società RAI Radiotelevisione Italiana S.p.A. per l'annullamento della delibera n. 125/23/CSP. Se-

gnatamente, con la suddetta delibera, l'Autorità ha accertato che nel corso del 73° Festival di Sanremo (2023) «i telespettatori non sono stati chiaramente informati dell'inserimento di prodotti tramite l'apposita identificazione alla ripresa del programma televisivo stesso dopo l'interruzione pubblicitaria, ai sensi dell'art. 48, comma 3, lett. d) d.lgs. 208/2021». In merito, i giudici hanno respinto la doglianza concernente il presunto difetto di competenza dell'Autorità, in quanto nel caso di specie trova «(...) applicazione una disciplina (l'attuazione della direttiva (UE) 2018/1808, trasfusa nel "testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato") che si riferisce ad una tutela settoriale e speciale, perfettamente corrispondente a quella disciplinata dalla legge 249/1997, vale a dire la normativa che ha istituito l'AGCOM, la quale (...) "garantisce l'applicazione delle disposizioni sulla (...) pubblicità" (art. 1, comma 6, lett. b, n. 9)». Riguardo, poi, all'elemento soggettivo della condotta tenuta da RAI, il Collegio ha riconosciuto che la decisione di non stipulare un accordo commerciale si atteggia come «(...) l'espressione di una consapevole condotta professionale dei vertici aziendali (...) Pertanto, la mancata conclusione di un preventivo accordo commerciale (...) non può in alcun modo costituire, come sostenuto dalla ricorrente, una giustificazione (preventiva o postuma), in funzione di esimente, per contestare la legittimità dell'irrogazione delle sanzioni pecuniarie da parte di AGCOM». Infine, riguardo all'elemento oggettivo della condotta, il Collegio ha ritenuto che si è trattato di «(...) un espediente, allora, innestato surrettiziamente nel corso dello spettacolo – indubbiamente si è trattato di una trovata divertente per suscitare un'immediata ilarità nei telespettatori – ma che, proprio a causa dell'intersecazione tra spettacolo e pubblicità, non ha consentito agli stessi telespettatori di distinguere la finalità promozionale e commerciale in favore del social Instagram dalla finalità (ordinaria) dell'intrattenimento televisivo».

In materia di comunicazioni commerciali audiovisive e competenze sanzionatorie dell'Autorità, si segnala la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 6 marzo 2024 n. 2203, con la quale i giudici hanno respinto l'appello presentato da una società avverso la sentenza di primo grado. Il Consiglio di Stato ha, in particolare, ritenuto che «(...) si contesta una violazione che non ha alcuna attinenza con una condotta commerciale scorretta atta a sviare il consumatore

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

in riferimento ad un rapporto commerciale, ma perché i contenuti del programma sono "induttivi di una sottovalutazione dei rischi potenziali connessi al virus Covid-19 e dell'erroneo convincimento che lo stesso virus possa essere trattato o prevenuto con misure non terapeutiche, ma alimentari o di mera integrazione", nonché "idonei a indurre nei destinatari una riduzione della consapevolezza, e dei conseguenti comportamenti di vigilanza e responsabilità, rispetto ai rischi sanitari e quindi tali da risultare pregiudizievoli per la salute dei consumatori/utenti". I giudici hanno, quindi, riconosciuto il contenuto di natura commerciale del programma televisivo, interamente «confezionat(o) in modo da fungere da contenitore per la promozione di prodotti commerciali (id est: gli integratori)». «Alla luce delle considerazioni che precedono, contrariamente alla prospettazione di parte appellante, risulta integrata la violazione dell'art. 36 bis, comma 1, lett. c), n. 3 del TUSMAR che, al comma 1 lett c), dispone che «le comunicazioni commerciali audiovisive (...) non incoraggiano comportamenti pregiudizievoli per la salute o la sicurezza».

L'orientamento è stato nuovamente confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato del 6 marzo 2024, n. 2212, che ha parzialmente accolto l'appello proposto da una società avverso la sentenza del TAR del Lazio, sez. III, n. 12883/2020 che si è pronunciata sul ricorso presentato dalla società medesima per l'annullamento della delibera n. 152/20/CONS. In particolare, con tale delibera era stata irrogata la sanzione della sospensione per un periodo di sei mesi dell'attività di diffusione dei contenuti da parte del servizio di media audiovisivo operante sul satellite. Quindi, i giudici hanno confermato la piena competenza di questa Autorità, in quanto la condotta contestata non rientrava nell'ambito di una pratica commerciale scorretta e/o ingannevole. Alla luce di tali considerazioni, il Collegio ha altresì respinto la censurata violazione del principio di matrice europea del *ne bis in idem*, in quanto «l'impugnato provvedimento non riguarda la promozione e diffusione di messaggi pubblicitari, da parte di terzi, avanti [rectius: aventi] «ad oggetto la promozione di prodotti in possesso di asserite proprietà terapeutiche anti Covid-19, che ben potrebbero essere oggetto di un provvedimento sanzionatorio da parte dell'AGCM, senza per ciò incorrere nella violazione del principio del *ne bis in idem*».

Sempre in relazione al settore dei servizi di media audiovisivi, in merito all'adozione del-

le Linee Guida per gli *influencer* (cfr. delibera n. 7/24/CONS e dei relativi allegati), si segnala la favorevole sentenza del TAR del Lazio del 19 marzo 2024, n. 5487, che ha respinto il ricorso proposto da una associazione dei consumatori per l'annullamento della delibera medesima con la quale l'Autorità, all'esito di una procedura di consultazione pubblica (delibera n. 178/23/CONS), ha adottato le sopracitate Linee guida volte a garantire che l'attività degli *influencer* si orienti alle disposizioni contenute nel TUSMA, Testo unico dei servizi di media audiovisivi (d.lgs. n. 208/2021). Il Collegio ha, *in primis*, ritenuto che fosse stato garantito il diritto di partecipazione delle associazioni di categoria dei consumatori alla procedura di consultazione, e che le relative osservazioni fossero state attentamente vagliate dall'Autorità prima dell'adozione della delibera. Di conseguenza, la scelta dell'Autorità di non prevedere la partecipazione delle associazioni dei consumatori nel successivo tavolo tecnico (allegato B della delibera) non ha rappresentato un *vulnus*, considerato che le attività del tavolo hanno «riferimento all'adozione di accorgimenti di carattere tecnico-strumentale dell'attività svolta dagli *influencer*». Quanto, poi, alla censurata esclusione degli *influencer* «di piccole dimensioni», i giudici hanno rilevato una finalità estensiva del ricorso, proposto al fine di far rientrare nel perimetro regolatorio anche gli operatori che non avessero le caratteristiche definite *ex ante*, mentre le valutazioni sull'ambito soggettivo della delibera rientrano, ad avviso dei giudici, nell'esercizio della discrezionalità amministrativa dell'Autorità. Infine, in relazione all'oggetto della delibera, e cioè alla censurata applicazione in via esclusiva dei contenuti pubblicati in lingua italiana, il Collegio ha affermato che «(...) non è quindi del tutto corrispondente al vero quanto sostenuto nel terzo motivo di odierno gravame, atteso che (...) la riportata previsione estende la sua valenza contenutistica, alternativamente, anche ai contenuti «esplicitamente rivolti agli utenti sul territorio italiano»: senza ripetere alcuna limitazione riguardante l'uso di una lingua, piuttosto che di un'altra».

Nel **settore dell'editoria**, con specifico riguardo agli obblighi di iscrizione al ROC, si segnala la favorevole sentenza del TAR del Lazio, del 7 febbraio 2024, n. 2418, di rigetto del ricorso presentato dall'Associazione Nazionale Forense avverso la decisione dell'Autorità con la quale si è ritenuta legittima l'iscrizione al Registro degli operatori di comunicazione e postali di



una testata partecipata al 100% dalla Fondazione dell'Avvocatura Italiana (FAI), a sua volta controllata dal Consiglio Nazionale Forense (CNF). I giudici hanno respinto il ricorso, ritenendo di condividere «(...) le argomentazioni delle amministrazioni resistenti, laddove hanno evidenziato che, nel caso di specie, non trova applicazione il divieto di cui all'art. 1, comma 13, della Legge n. 416/1981, risultando prevalente la sopravvenuta disposizione, a carattere evidentemente speciale e di cui all'art. 35, comma 1, lettera p) della Legge n. 247/2012), laddove attribuisce al Consiglio Nazionale Forense la "cura, mediante pubblicazioni, l'informazione sulla propria attività e sugli argomenti d'interesse dell'Avvocatura". Il Collegio ha fatto rilevare che il Consiglio Nazionale Forense rappresenta un ente pubblico di carattere non economico, qualificato espressamente come tale dalla legge n. 247/2012, «(...) mentre il divieto di cui alla L. 416/1981 riguarda gli enti pubblici economici e le società a prevalente partecipazione statale».

Con riferimento all'obbligo di versamento di un equo compenso per l'utilizzo online delle pubblicazioni di carattere giornalistico, si segnala la favorevole ordinanza del Consiglio di Stato dell'11 marzo 2024, n. 894, che ha accolto l'appello cautelare presentato dall'Autorità avverso la sentenza del TAR del Lazio, sez. IV, n. 18790/2023, con la quale il giudice di primo grado aveva concesso in favore della ricorrente la sospensione dell'efficacia della delibera n. 3/2023/CONS e dei relativi allegati. Il Collegio ha ritenuto che «La proposizione della questione di pregiudizialità sospende il giudizio, e infatti la sospensione del giudizio è stata puntualmente disposta in primo grado, ma resta però fermo il potere del giudice nazionale di disporre idonee misure cautelari che valgono fino al momento in cui interviene la pronuncia della Corte UE». Circa la sussistenza dei requisiti per l'adozione della misura cautelare concessa dal giudice di primo grado, il Collegio ha invece ritenuto che «(...) la valutazione bilanciata dei contrapposti interessi, tenuto conto della natura prevalentemente economica dell'interesse azionato dalla ricorrente in primo grado, quindi, conduce a ritenere non sussistente il requisito del periculum in mora».

Nel periodo di riferimento, nel **settore postale**, si segnala, *in primis*, il recente orientamento giurisprudenziale che, nel condividere l'approccio interpretativo dell'Autorità, ha fornito una definizione di servizio postale in senso

sostanziale, cioè, basata sulla natura e sulle caratteristiche dell'attività svolta. Sul punto, merita attenzione la favorevole sentenza del TAR del Lazio, del 12 dicembre 2023 n. 18757, con la quale il giudice ha rigettato il ricorso presentato da una nota società per l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione n. 400/18/CONS, contenente l'irrogazione di una sanzione pecuniaria per lo svolgimento dell'attività di fornitore del servizio postale in assenza dei prescritti titoli abilitativi richiesti. Segnatamente, il giudice ha riconosciuto che l'attività espletata nella fattispecie fosse a tutti gli effetti da considerarsi quale attività di servizio postale: «(...) ai fini della riconducibilità di una data attività nel novero dei servizi postali occorre, in primo luogo, che detta attività consista nelle attività di raccolta, smistamento, trasporto o distribuzione (singolarmente – salvo che si tratti dell'attività di solo trasporto – o cumulativamente esercitate) e, in secondo luogo, che essa riguardi invii postali, per tali intendendosi gli invii nella loro forma definitiva nel momento in cui vengono presi in consegna dall'operatore postale».

Degna di richiamo, per quanto concerne, invece, la perimetrazione della nozione di "corrieri espressi", è la sentenza del Consiglio di Stato del 17 ottobre 2023, n. 9021, con la quale è stata annullata la sentenza del TAR del Lazio n. 11416/2022. Sul punto, il giudice ha ricordato, come sancito anche di recente dalla sentenza della CGUE del 7 settembre 2023, C 226/22 che, nonostante vi siano differenze tra il servizio postale universale e i servizi di corriere espresso, questi ultimi non possono ritenersi estranei all'ambito d'applicazione soggettiva della direttiva n. 97/67/CE.

Con riferimento agli obblighi gravanti sugli operatori di servizi postali definiti con misure regolamentari, si segnalano le sentenze del TAR del Lazio del 28 settembre 2023, n. 14370 e del 2 ottobre 2023, nn. 14519 e 14520, con cui sono stati accolti i ricorsi per l'annullamento della delibera n. 94/22/CONS, con la quale l'Autorità ha imposto diversi obblighi informativi agli operatori di medio-grandi dimensioni presenti sul mercato delle consegne dei pacchi. Il Collegio ha infatti ritenuto che debba condividersi «(...) la censura del difetto di istruttoria, tenuto conto che il provvedimento impugnato non fa emergere le ragioni che giustificano, alla luce dei principi di proporzionalità e necessità, l'imposizione degli obblighi contestati nel settore delle consegne B2B».

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

Sempre per quanto concerne lo scenario regolatorio, si segnala la sentenza del TAR del Lazio del 27 novembre 2023, n. 17731, che ha accolto il ricorso di una nota società per l'annullamento della sovra richiamata delibera n. 94/22/CONS, con la quale questa Autorità ha imposto, altresì, ulteriori obblighi informativi specifici in capo al suddetto operatore (c.d. obblighi asimmetrici). In particolare, il giudice ha fatto rilevare che il richiamato Regolamento UE n. 644/2018 disciplina l'attività di consegna transfrontaliera dei pacchi, mentre l'operatore controparte non effettua attività di consegna transfrontaliera: «(...) per cui il richiamo alla predetta fonte non potrebbe rappresentare un riferimento normativo adeguato per supportare l'esercizio del potere regolamentare in questa sede contestato».

In materia di sanzioni nel settore dei servizi postali, si richiama la sentenza del TAR del Lazio del 22 gennaio 2024, n. 1176, con la quale è stato parzialmente accolto il ricorso di una nota società per l'annullamento della delibera/ingiunzione n. 117/22/CONS, poiché «(...) un'interpretazione conforme al diritto della UE dell'articolo 8, n. 413/14/CONS impone di ritenere che l'obbligo, previsto da quella norma in capo ai fornitori dei servizi postali, di inserire sul sito un numero telefonico contattabile gratuitamente possa essere soddisfatto attraverso la previsione di un sistema di click-to-call il cui accesso sia di semplice utilizzo quanto alla chiamata ad un numero verde pubblicato online».

Con riferimento al settore dei c.d. **servizi digitali**, nel periodo di riferimento si sono registrate alcune rilevanti pronunce sulla legittimità dei provvedimenti di natura sanzionatoria adottati dall'Autorità a presidio dei diritti degli utenti delle piattaforme in materia di tutela del diritto d'autore in rete, del contrasto alla ludopatia e di violazione del divieto di c.d. *secondary ticketing*. In particolare, i giudici hanno sottolineato l'importanza di individuare, nell'ambito delle condotte sanzionate, i c.d. "indici di interferenza" atti a dimostrare, sul versante probatorio, la natura attiva della condotta sanzionata.

In materia di tutela del **diritto d'autore online e responsabilità delle piattaforme digitali**, degna di nota è la favorevole sentenza del Consiglio di Stato, del 2 febbraio 2024, n. 1082, con la quale i giudici di Palazzo Spada hanno accolto l'appello presentato dall'Autorità avverso la sentenza del TAR del Lazio n. 12060/2023, con

la quale era stato accolto il ricorso presentato dalla società resistente. Segnatamente, il Collegio ha affermato che «(...) è pacifico che l'operato di AGCom sia conforme a quanto prescritto dal proprio Regolamento al cui rispetto doveva ritenersi vincolata. Ai sensi dell'art. 15 della fonte in questione "le comunicazioni di cui al presente regolamento sono effettuate esclusivamente mediante posta elettronica, ove possibile, certificata", mentre, ai sensi del precedente art. 7, "la direzione comunica l'avvio del procedimento... ai prestatori di servizi all'uopo individuati, nonché, ove rintracciabili, all'uploader e ai gestori della pagina e del sito internet". [...] Deve, pertanto, riconoscersi la conformità dell'operato di AGCom alla disciplina di settore (...)».

Sempre nel settore della tutela del diritto d'autore online, ma sul versante regolamentare, si segnala la favorevole sentenza del TAR del Lazio del 22 gennaio 2024, n. 1223, con la quale i giudici della Quarta sezione hanno respinto i ricorsi presentati da una nota associazione per l'annullamento delle delibere nn. 8/18/CONS, 490/18/CONS e 189/23/CONS. I giudici hanno dichiarato l'inammissibilità dell'eccezione sulla carenza di potere dell'Autorità in merito al settore del diritto d'autore online, poiché «(...) nel regolamento approvato con delibera n. 680 del 12.12.2013, non impugnata nel presente giudizio (neppure) quale atto presupposto, sono state disciplinate, all'art. 1, "le attività dell'Autorità in materia di tutela del diritto d'autore sulle reti di comunicazione elettronica (...)": il che pienamente sostanzia il potere di provvedere in materia di diritto d'autore», anche alla luce dell'art. 8 del predetto regolamento, che disciplina i poteri di rimozione e il potere di disabilitazione d'accesso al sito dell'Autorità.

Sullo stesso tema, degna di nota è, ancora, la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 3 agosto 2023, n. 7512, che ha rigettato l'appello promosso da una società per la riforma della sentenza del TAR per il Lazio del 24 febbraio 2023 n. 3234, con la quale era stato respinto il ricorso di primo grado. In particolare, il giudice ha ritenuto, alla luce delle indicazioni che provengono dall'art. 14 d.lgs. n. 70/2003, che la ricorrente «(...) non si comporta da semplice mere conduit, ma utilizza comunque l'abbonamento di un utente di una società diversa (che trasmette l'opera dell'ingegno) per conseguire un vantaggio attraverso la "messa in contatto" con un diverso potenziale utente che non stipula un autonomo



contratto di abbonamento con la società proprietaria del sito web trasmittente, ma si limita a condividere i costi con altro utente dell'unico abbonamento stipulato». Infine, sulla censura riguardante la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento sanzionatorio, il Collegio ha evidenziato che dagli atti del procedimento risultava che la comunicazione di avvio fosse stata eseguita mediante pubblicazione sul sito internet della società, oltre che sul sito dell'Autorità, nonché trasmessa tramite posta elettronica certificata a più indirizzi a essa riferibili.

In materia di *secondary ticketing*, merita attenzione la favorevole sentenza del Consiglio di Stato del 5 dicembre 2023, n. 10510, con cui è stato respinto l'appello presentato dalla una nota società avverso la sentenza del TAR del Lazio n. 03955/2021 per l'annullamento della delibera di ordinanza ingiunzione n. 104/20/CONS, con la quale è stata irrogata alla suddetta società una sanzione pecuniaria per un importo pari a euro 3.700.000,00, per la violazione dell'art. 1, comma 545, della legge n. 232/2016. In particolare, i giudici hanno respinto i motivi d'appello, anche tenuto conto della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 27 aprile 2023, causa C-70/22, che è stata chiamata a pronunciarsi, in sede di rinvio pregiudiziale disposto con ordinanza del Consiglio di Stato n. 592/2022. La Corte di Giustizia, con una pronuncia sul rito, ha dichiarato l'irricevibilità del ricorso, affermando l'inapplicabilità del diritto dell'Unione europea in capo alla società appellante, in ragione del fatto che la medesima società ha sede legale presso un Paese extra UE. Di conseguenza, i giudici di Palazzo Spada hanno recepito quanto affermato dalla CGUE escludendo l'applicazione del diritto unionale al caso di specie. Nel merito, il Collegio rileva come la dichiarata natura di *hosting provider* passivo non possa condividersi alla luce dell'attività effettivamente posta in essere dalla stessa appellante, venendo in rilievo «(...) una serie di elementi indicativi dello svolgimento di un'attività connotata in termini di non mera passività, anche attraverso le seguenti rilevanti azioni, compiutamente evidenziate dagli atti e dalle difese erariali: predisposizione grafica dell'offerta, organizzata per ogni singolo evento (indicizzazione), predisposizione e messa a disposizione delle piante degli impianti (organizzazione), suggerimento dei prezzi (catalogazione e valutazione), aggregazione dei contenuti per singolo evento (aggregazione), cosicché che l'utente finale acquista i biglietti per tipologia e

collocazione, non in base ai singoli annunci». L'orientamento è stato condiviso dalla favorevole sentenza del TAR del Lazio, del 20 febbraio 2024, n. 3387 con la quale è stato respinto il ricorso presentato dalla medesima società per l'annullamento della delibera ingiunzione n. 224/22/CONS, con cui è stata accertata «la violazione, da parte della società Viagogo AG [...] dell'art. 1, comma 545, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 e successive modifiche e integrazioni» e, per l'effetto, irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria pari ad € 23.580.000,00, lì dove il Collegio ha rilevato che, «(...) quale che sia la qualifica di hosting provider applicata, attivo o passivo, risulta nella sostanza vietato in radice il mercato secondario svolto a fini commerciali». Inoltre, il Collegio evidenzia come la dichiarata natura di *hosting provider* passivo non possa trovare spazio nel caso di specie, alla luce dell'attività effettivamente posta in essere dalla stessa appellante, venendo in rilievo «(...) una serie di elementi indicativi dello svolgimento di un'attività connotata in termini di non mera passività (...) Si tratta di indici di interferenza che, ad avviso del Collegio, non risultano confutati dalla ricorrente».

In tema di **contrasto alla ludopatia** online per la violazione del divieto di pubblicità dei giochi d'azzardo ex art. 9, comma 1, del decreto-legge n. 87/2018 (cd. "decreto Dignità"), e con specifico riferimento alle misure sanzionatorie adottate dall'Autorità, si richiama la sentenza del TAR del Lazio dell'8 settembre 2023, n. 13676, la quale ha accolto il ricorso promosso da un noto motore di ricerca volto all'annullamento della delibera di ordinanza ingiunzione n. 275/22/CONS, con cui la ricorrente è stata sanzionata dall'Autorità per la somma di euro 750.000 per la violazione delle suddette disposizioni, con contestuale ordine di rimozione dei contenuti vietati. Segnatamente, il Collegio ha ritenuto fondato il ricorso *de quo* in quanto «(...) va riconosciuta, anche nel caso di infrazione al divieto di pubblicità del gioco d'azzardo, l'esenzione da responsabilità degli hosting provider, quando questi si limitino alla messa a disposizione di uno spazio virtuale su cui gli utenti possono caricare i propri contenuti (ex art. 1, co. 5, lett. d) della Direttiva E-Commerce». Ad avviso del Collegio le suddette previsioni «(...) costituiscono espressione di principi generali applicabili anche al caso di specie, in quanto individuano e delimitano la responsabilità degli operatori che prestano "servizi della società dell'informazione"[...] nel caso di specie

5. LE DIMENSIONI ISTITUZIONALI E ORGANIZZATIVE DELL'AUTORITÀ

dalla descrizione dell'illecito resta indimostrata una condotta consapevole e partecipativa (...) all'attività promozionale vietata, risultando invece la celere rimozione dalla piattaforma dei video contestati dall'Autorità resistente». Avverso la medesima sentenza questa Autorità ha promosso appello, con contestuale domanda cautelare. Con l'ordinanza n. 206/24 il Consiglio di Stato ha accolto l'istanza cautelare proposta dall'Autorità ai fini della sollecita fissazione dell'udienza di merito.

In materia di **finanziamento dell'Autorità**, nel periodo di riferimento, si registrano favorevoli pronunciamenti che hanno validato il suddetto modello di finanziamento nel settore postale, mentre ad avviso dei giudici permane, in parte, il *deficit* motivazionale per quanto concerne le delibere impositive negli altri settori oggetto di finanziamento.

Nel settore dei servizi postali, si richiama l'importante sentenza della Corte di Giustizia del 7 settembre 2023 C-226/22, resa nell'ambito del rinvio pregiudiziale operato dal Consiglio di Stato con ordinanza del 22 marzo 2022, n. 2066, che ha confermato la piena conformità del modello di finanziamento nazionale nel settore *de quo* alle previsioni unionali del settore. Sulla scorta del suddetto pronunciamento, si segnalano le favorevoli sentenze del TAR del Lazio del 26 ottobre 2023, nn. 15894, 15904 e 15905, nonché quelle del 30 ottobre 2023, nn. 16111 e 16113. Con tali pronunce, i giudici hanno rigettato i ricorsi presentati dalle società per l'annullamento delle delibere impositive postali per l'anno 2021 (n. 617/20/CONS) e per l'anno 2020 (n. 435/19/CONS). Segnatamente, il Collegio, previa dettagliata ricostruzione della disciplina di settore, ha affermato la «(...) *sussumibilità degli operatori economici operanti (...) quale "corriere espresso" nel novero degli "operatori postali": con conseguente verifica in ordine all'assoggettabilità alla contribuzione di che trattasi, in favore dell'Autorità di regolazione (AGCom)*».

Per quanto, poi, concerne le delibere contributive del settore delle comunicazioni elettroniche, annualità 2021 e 2022, si rileva che – sebbene dotate di un impianto motivazionale rafforzato (ossia conformato alle indicazioni fornite dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella nota ordinanza del 29 aprile 2020, causa C-399/19) – secondo i giudici non risulta ancora pienamente superato il vaglio di legittimità. Sul

punto, nella sentenza del 12 luglio 2023 n. 6828, resa nel giudizio in appello promosso dall'Autorità, il Consiglio di Stato ha chiarito che il «(...) *vizio di fondo che affligge le determinazioni* (ndr. la delibera contributiva n. 616/20/CONS) *dell'Autorità sia quello di non incentrare la disamina dei costi sulle attività di cui all'art. 12 della Direttiva autorizzazione che, al contrario, dovrebbero costituire il necessario punto di partenza per determinare cosa sia effettivamente suscettibile di "copertura" mediante i diritti amministrativi*» (cfr. punto 18 della pronuncia *de qua*).

Con riferimento al modello contributivo adottato dall'Autorità, con la delibera n. 376/21/CONS per il settore delle comunicazioni elettroniche, per l'anno 2022 si richiamano le prime pronunce intervenute sul tema. Segnatamente, il TAR del Lazio con le sentenze del 5 maggio 2023, n. 7344, del 18 maggio 2023, n. 8522, e del 12 giugno 2023, nn. 9968 e 9970, ha accolto *in parte qua* i ricorsi promossi da diversi operatori ritenendo, nel merito, fondati i dedotti vizi sul difetto di motivazione e d'istruttoria. Si segnala, di contro, che il TAR ha rigettato diversi motivi di ricorso dedotti dalla società ricorrenti, aderendo in pieno all'impostazione giuridica spiegata dalla difesa erariale. Segnatamente, sulla mancata pubblicazione del rendiconto 2020, il giudice ha statuito che non è ravvisabile «(...) *un difetto di trasparenza correlato alla mancata pubblicazione, in via preventiva, del rendiconto di gestione, neppure nella prefigurata ipotesi di assenza di conformità rispetto al modello legale di cui all'art. 34 del d.lgs. 259/2003*».

Con riferimento al modello contributivo adottato dall'Autorità con la delibera n. 376/21/CONS per il settore delle comunicazioni elettroniche per l'anno 2022, con la sentenza del 7 dicembre 2023, n. 10635, il Consiglio di Stato ha affermato che l'Autorità avrebbe dovuto attenersi, nella definizione del contributo degli operatori, alle coordinate interpretative fornite dalla giurisprudenza europea, per cui avrebbe dovuto: «(...) *anzitutto, individuare le specifiche funzioni finanziabili a mezzo del contributo, indicando analiticamente le ragioni. Avrebbe, poi, dovuto effettuare una stima del costo di ciascuna di essa. Inoltre, nel caso di funzioni trasversali, avrebbe dovuto individuare anche una modalità di imputazione pro quota del loro costo complessivo stimato rispetto alle tre aree funzionali finanziabili individuate dalla giurisprudenza europea. Solo successivamente avrebbe dovuto,*



in sede di rendicontazione, dare analiticamente atto dei costi effettivamente sostenuti».

Infine, si evidenzia che con sentenza del TAR del Lazio, del 7 febbraio 2024, n. 2421, di accoglimento del ricorso presentato da una società per l'annullamento della delibera di ordinanza ingiunzione n. 438/16/COSN, il giudice ha fatto osservare che la sentenza di annullamento della delibera contributiva, avente efficacia *erga omnes*, ha «fatto venir meno con effetto retroattivo (...) il presupposto giuridico ed «il titolo» in forza del quale l'Autorità poteva esigere dalla ricorrente (così come dagli altri operatori) la dichiarazione ex art. 4, comma 1, della delibera». Del pari, è evidente «(...) che l'annullamento da parte della delibera 605/15/CONS non fa venir meno la capacità impositiva tributaria dell'Autorità, in quanto l'obbligo di legge di finanziamento è previsto dall'articolo 1, commi 65 e 66, della legge n. 266/2006, deve ritenersi altrettanto inequivocabile che sussista l'onere dell'AGCOM di meglio declinare, sul piano motivazionale, le modalità e i termini della determinazione del contributo e del relativo versamento».

Con riferimento **all'organizzazione e al funzionamento** dell'Autorità, si segnalano i contenziosi intervenuti in materia di accesso. In particolare, si evidenzia la sentenza del Consiglio di Stato del 31 ottobre 2023, n. 9365, di riforma «nei limiti di cui in motivazione» della sentenza del TAR del Lazio n. 971/2022 dove il Collegio, nell'accogliere la domanda di accesso agli atti ex art. 116 c.p.a. avverso la quale l'Autorità aveva opposto diniego, ha fatto osservare come sia irragionevole «(...) l'allegata presenza agli atti del procedimento di note di rilievo meramente interno non ostensibili che non legittima un'estensione del divieto agli atti dell'intero fascicolo ben potendo essere, queste sole, escluse dall'ostensione». Inoltre, il giudice ha affermato che «non esiste alcuna previsione normativa che ponga un divieto generale all'accesso di terzi ai documenti acquisiti nell'ambito di procedimenti amministrativi sanzionatori» e che «anche in relazione a tale tipologia di procedimenti, occorre aver riguardo [...] alla relazione esistente tra documento amministrativo e necessità dell'istante di «curare» o «difendere» un proprio interesse giuridico» (Cons. St., sez. VI, 8 febbraio 2021 n. 1154).

Sempre sul diritto all'accesso difensivo, si segnala l'ordinanza collegiale del Consiglio di Stato del 13 marzo 2024, n. 2453, che ha accolto l'appello presentato da un operatore postale avverso l'ordinanza del TAR del Lazio del 2 gennaio 2024 n. 5, con la quale era stata rigettata la domanda di accesso difensivo nel procedimento d'annullamento dell'ordinanza ingiunzione n. 158/2023. I giudici hanno accolto l'appello rilevando che – come affermato nella sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 4/2023 – l'appellabilità delle ordinanze d'accesso può essere esclusa nel caso in cui si tratti di una pronuncia con la quale il giudicante ritenga possibile deferire la pronuncia sull'accesso al momento della pronuncia sul merito mentre, nel caso in questione, l'ordinanza ha natura decisoria e, pertanto, è impugnabile. Il Collegio ha poi chiarito che, da un lato «(...) l'interesse difensivo sotteso all'istanza di accesso ai documenti non deve necessariamente collegarsi al documento oggetto di accesso, nel senso che la lesione degli interessi giuridici del richiedente che genera l'esigenza difensiva cui l'accesso è strumentale non deve necessariamente rinvenire la sua origine nel medesimo documento, potendo la conoscenza di quest'ultimo assumere rilievo strumentale alla tutela di un interesse la cui lesione abbia origine aliunde o, comunque, al soddisfacimento di una esigenza conoscitiva intesa a fare luce su aspetti che, per ragioni esterne a quel documento, risultino meritevoli di approfondimento»; dall'altro, «la Pubblica Amministrazione detentrica del documento e il giudice amministrativo adito nel giudizio di accesso ai sensi dell'art. 116 c.p.a. non devono svolgere ex ante alcuna ultronea valutazione sull'ammissibilità, sull'influenza o sulla decisività del documento richiesto nell'eventuale giudizio instaurato, poiché un simile apprezzamento compete, se del caso, solo all'autorità giudiziaria investita della questione e non certo alla Pubblica Amministrazione detentrica del documento o al giudice amministrativo nel giudizio sull'accesso, salvo il caso di una evidente, assoluta, mancanza di collegamento tra il documento e le esigenze difensive e, quindi, in ipotesi di esercizio pretestuoso o temerario dell'accesso difensivo stesso per la radicale assenza dei presupposti legittimanti previsti dalla l. n. 241 del 1990».

5.7

Gli indicatori dell'azione amministrativa

Di seguito viene presentato l'andamento degli indicatori quantitativi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, riferiti ad alcune delle attività svolte dall'Autorità (Tabella 5.7.1) negli ultimi cinque anni²³. I dati vanno interpretati considerando, da una parte, quanto illustrato nei precedenti capitoli, e tenendo conto delle risorse umane e finanziarie disponibili, dall'altra, nell'ottica degli sforzi compiuti da AGCOM in funzione di una *better regulation*.

La verifica di impatto della regolamentazione (VIR), congiuntamente all'analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) e alla misurazione degli oneri amministrativi (MOA), sono gli strumenti attraverso cui l'Autorità fornisce al Parlamento, alle altre istituzioni e agli *stakeholder*, informazioni in merito al suo operato e al perseguimento degli obiettivi istituzionali a essa affidati dalla legge.

Con specifico riferimento alla VIR, la verifica *ex post* viene svolta seguendo un consolidato piano di monitoraggio caratterizzato da un set di indicatori - soggetti ad un continuo processo di affinamento, che tiene conto sia delle novità regolamentari, sia del flusso di dati e dei processi comunicativi tra le varie strutture interne dell'Autorità - tramite il quale si rappresentano in maniera sintetica i principali risultati conseguiti dall'Autorità in riferimento agli obiettivi istituzionali e strategici nei diversi settori di competenza. La descrizione degli indicatori, per ciascun settore di competenza, trova la sua naturale collocazione, all'interno di questa Relazione annuale, nel paragrafo conclusivo di ciascun capitolo, sebbene il monitoraggio si presenti come un sistema organico e unitario.

Per ciò che attiene all'azione amministrativa, emerge, in primo luogo, il considerevole volume di contatti con gli operatori: considerando la IES e il ROC, oltre 37.000 nel 2023. Si tratta di numeri ragguardevoli, anche in considerazione del fatto che, in molti casi, ciascuna comunica-

zione con l'operatore prevede una serie successiva di interlocuzioni e una continua attività di revisione e aggiornamento della modulistica per adeguarla ai nuovi obblighi legislativi ovvero per affinare e rendere più efficaci le modalità di contatto.

Si rileva inoltre che, nel settore delle comunicazioni elettroniche, dei servizi media e in quello postale, sono state 2.696 le segnalazioni da parte degli utenti gestite dall'Autorità, un dato lievemente in crescita rispetto all'anno precedente. L'intervento a tutela degli utenti, inoltre, si è realizzato anche attraverso l'attività di risoluzione delle controversie, tra utenti e operatori, svolta sia dall'Autorità sia, a livello decentrato, dai Co.re.com. Al riguardo, le informazioni raccolte per alimentare gli indicatori di monitoraggio mostrano, per le istanze gestite direttamente dall'Autorità, che la percentuale di casi risolti su quelli presentati si aggira intorno al 94% delle istanze, anche grazie alla messa a punto del sistema ConciliaWeb e alla conciliazione semplificata, mentre risultano circa 72.000 i procedimenti conclusi dai Co.re.com. sul territorio nazionale.

Oltre agli elevati volumi relativi alle attività espletate nei confronti di operatori e utenti, quanto alla qualità generale dell'azione amministrativa, è particolarmente significativo il dato relativo al numero di pronunce favorevoli all'Autorità da parte del giudice amministrativo di primo e secondo grado, in aumento nell'ultimo anno e pari al 70% circa di quelle totali.

Infine, anche nell'anno oggetto della relazione, è riscontrabile un considerevole impegno nel consolidare il ruolo dell'Autorità nell'ambito degli organismi internazionali di settore (BEREC, ERGA, ERGP), in un contesto di nuove e crescenti esigenze in larga misura ascrivibili alle novità introdotte da alcuni importanti processi di riforma legislativa nei settori di interesse. Il coinvolgimento delle risorse umane dedicate a tali attività è cresciuto in maniera considerevole nel periodo

²³ La Tabella con tutti gli indicatori è pubblicata integralmente nell'Appendice Statistica allegata alla Relazione annuale - cfr. Appendice Statistica - Tavola A5.12.



di riferimento: circa 100 i dipendenti coinvolti come esperti nei gruppi di lavoro internazionali, a 23 dei quali sono stati attribuiti incarichi di *governance* o coordinamento negli organismi europei e internazionali. Il significativo numero di esperti coinvolti garantisce una più efficace partecipazione e rappresentazione delle posizioni dell'Autorità nell'ambito dei vari organismi.

Quanto rappresentato consente di evidenziare, da una parte, la presenza di alcune criticità

legate, in particolare, alla gestione di un elevatissimo volume di segnalazioni e procedimenti, con un aumento dei carichi di lavoro – a parità di risorse – derivanti dall'attribuzione di nuove funzioni. Dall'altra parte, va sottolineato l'impegno dell'Autorità a garantire il miglioramento della qualità dell'azione amministrativa, in termini di efficacia, efficienza e trasparenza, puntando, tra l'altro, sull'informatizzazione dei processi e della gestione documentale e sulla riduzione dei tempi procedurali.

Tabella 5.7.1 - Indicatori di monitoraggio dell'azione amministrativa						
Ambito	Indicatore	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022	Valore 2023
Comunicazioni con gli operatori	Numero di comunicazioni di operatori gestite dal ROC	20.391	20.520	48.728	30.958	33.705
	Numero di comunicazioni di operatori gestite dalla IES	4.120	4.141	3.963	3.552	3.407
Gestione delle segnalazioni	Numero di segnalazioni da parte di operatori di comunicazione elettronica gestite ⁽¹⁾	717	706	751	874	950
	Numero di segnalazioni da parte di utenti gestite	3.527	3.291	2.166	2.288	2.696
Risoluzione delle controversie	Numero di procedimenti di definizione controversie operatori-utenti conclusi sul numero totale delle istanze pervenute - AGCOM	64%	95%	96%	96%	94%
	Numero di procedimenti conclusi dai Co.re.com. aventi ad oggetto controversie tra operatori e utenti ⁽²⁾	103.860	104.266	79.280	76.792 ⁽³⁾	72.078
Attività internazionale	Numero di incarichi di <i>governance</i> e di coordinamento tecnico degli organismi internazionali di settore	24	21	27	25	23
	Numero di dipendenti coinvolti in gruppi di lavoro attivi presso organismi europei ed internazionali di settore	107	95	90	122	97
Qualità dell'azione amministrativa	Numero di ordinanze e sentenze TAR e CDS favorevoli su numero di ordinanze e sentenze totali	62%	65%	69%	45%	68%

Nota: i valori della tabella si riferiscono all'anno solare salvo diversamente indicato

(1) Per l'anno 2023 il periodo di riferimento dell'indicatore è maggio 2023-aprile 2024; similmente per gli anni precedenti si fa riferimento al periodo maggio-aprile. Tale valore include anche le segnalazioni da parte di utenti, riguardando tematiche regolamentari e di vigilanza a livello *wholesale*.

(2) Dato riferito ai procedimenti conclusi riguardanti le istanze di conciliazione e le istanze di definizione delle controversie.

(3) Non sono compresi i provvedimenti temporanei nel computo dei procedimenti conclusi poiché non hanno un valore economico e non possono essere conclusi con accordo, ma solo con un obbligo in capo agli operatori.

PAGINA BIANCA



Le linee strategiche e i programmi di lavoro

In questa sezione, ai sensi della legge istitutiva dell'Autorità, sono illustrati i programmi di lavoro previsti per il prossimo anno, alla luce delle linee strategiche definite dal Consiglio dell'Autorità:

1. *Attuare, in modo efficiente ed armonico, le nuove discipline emanate dall'Unione europea nei vari settori di competenza dell'Autorità, in coerenza con le disposizioni normative nazionali*
2. *Promuovere una regolamentazione pro-concorrenziale delle reti a sostegno della crescita dell'economia digitale, anche tenendo conto degli obiettivi del PNRR, anche nell'ottica del superamento del digital divide*
3. *Assicurare una maggiore efficacia pro-concorrenziale e convergente della regolamentazione riducendo l'asimmetria tra i vecchi e i nuovi attori dell'odierno ecosistema digitale*
4. *Tutelare il pluralismo e i diritti di rilevanza costituzionale nelle comunicazioni, anche nel nuovo ecosistema dell'era digitale*
5. *Promuovere l'alfabetizzazione e la cultura digitale e tutelare i soggetti più vulnerabili*
6. *Rafforzare l'economicità, l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa, anche attraverso il monitoraggio del rispetto della tempistica dei procedimenti*
7. *Realizzare la semplificazione e la razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare dell'Autorità, a vantaggio degli utenti, del mercato e dell'efficienza interna, anche attraverso la predisposizione di un Testo unico delle norme sulla tutela dei consumatori e utenti*

1. Attuare, in modo efficiente ed armonico, le nuove discipline emanate dall'Unione europea nei vari settori di competenza dell'Autorità, in coerenza con le disposizioni normative nazionali

L'impegno dell'Autorità si svilupperà, in continuità con il passato, lungo due principali linee di intervento: da un lato, garantire l'applicazione tempestiva e puntuale del nuovo quadro legislativo europeo di ciascun settore, dall'altro, contribuire al dibattito sulle più recenti proposte delle istituzioni europee finalizzate alla regolamentazione dello sviluppo dell'ecosistema digitale.

A tal fine, l'Autorità contribuirà, individualmente, alle procedure europee di consultazione pubblica; inoltre, assicurerà la propria partecipazione ai vari tavoli tecnici deputati alla definizione della posizione nazionale in relazione ai processi legislativi europei; sarà poi fortemente coinvolta nelle attività e nei meccanismi di *governance* degli organismi europei di cooperazione settoriale, quali, in particolare, il BEREC, l'ERGA, l'ERGP, nonché il Comitato dei coordinatori dei servizi digitali e l'*High Level Group for the Digital Markets Act*, entrambi di più recente istituzione.

Al contempo, si deve considerare che il processo di integrazione delle attività dell'Autorità nel contesto regolamentare europeo sta evolvendo sotto la spinta dell'innovazione tecnologica che porta alla progressiva convergenza dei settori delle comunicazioni tradizionali nell'alveo dell'ecosistema digitale.

In tale contesto, affinché le sfide della trasformazione tecnologica possano essere affrontate è necessario l'aggiornamento di norme, strumenti e competenze.

L'obiettivo del rafforzamento del ruolo dell'Autorità nell'interlocuzione con le istituzioni europee e internazionali e nelle attività degli organismi di cooperazione regolamentare - che ha trovato compimento con la presidenza del Gruppo dei regolatori europei dell'audiovisivo (ERGA) assunta dal presidente Lasorella nel 2023 e confermata per il 2024 - deve essere inquadrato nel contesto del nuovo modello di *governance* imperniato sul riparto di competenze tra la Commissione europea e gli Stati membri nell'attuazione e nella vigilanza delle norme di recente approvazione.

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

L'applicazione nell'Unione europea del Regolamento per i servizi digitali (*Digital Services Act*) e di quello per i mercati digitali (*Digital Markets Act*) ha inciso in modo significativo sulle attività dell'Autorità, sia nella partecipazione alle nuove strutture di *governance* europea, sia nella fase applicativa nazionale.

Si fa riferimento, in particolare, alla designazione dell'Autorità quale Coordinatore dei servizi digitali (DSC), ai sensi dell'articolo 49, comma 2, del Regolamento sui servizi digitali che, come già osservato nel capitolo 3, comporta l'esercizio di nuovi compiti tra i quali: attività di vigilanza e sanzionatorie, il cui *enforcement* sta già impegnando AGCOM sul piano organizzativo e finanziario; l'attivazione di procedure di cooperazione istituzionale con altre autorità nazionali sulla base delle specifiche competenze; la definizione delle procedure di cooperazione internazionale, con le altre autorità competenti, con i DSC degli altri Stati membri, con il Comitato dei coordinatori dei servizi digitali e con la Commissione europea. L'Autorità concluderà i procedimenti istruttori avviati nell'anno in corso ai fini della definizione di condizioni, procedure e modalità operative per l'esercizio dei poteri e delle funzioni attribuitele, quali la certificazione degli organismi di risoluzione delle controversie, le procedure per il riconoscimento della qualifica di segnalatore attendibile e per la presentazione dei reclami ai sensi dell'art. 53 del DSA.

Un'ulteriore iniziativa dei co-legislatori europei in grado di incidere in modo significativo sulle attività dell'Autorità è rappresentata dal regolamento europeo per la libertà dei media (*European Media Freedom Act – EMFA*, approvato l'11 aprile 2024) che fissa regole per la salvaguardia del pluralismo e dell'indipendenza dei media tradizionali e digitali nel mercato interno dell'UE.

Restano, inoltre, da definire i profili di un possibile coinvolgimento dell'Autorità su aspetti specifici del *Data Act*, quali l'interoperabilità dei sistemi di gestione e la portabilità dei dati, nonché il correlato regolamento per la *governance* dei dati¹. Al riguardo, il Governo è delegato² ad

adottare i necessari decreti legislativi per l'adattamento del diritto nazionale alle disposizioni del regolamento. Sono inoltre oggetto di analisi le implicazioni derivanti dall'applicazione del quadro giuridico in materia di intelligenza artificiale ("legge sull'intelligenza artificiale"), adottato lo scorso 13 aprile.

Anche gli sviluppi della consultazione pubblica sul Libro Bianco, pubblicato nel "pacchetto connettività" il 21 febbraio 2024, nonché della Raccomandazione sul miglioramento della sicurezza e della resilienza dei cavi sottomarini a livello UE continueranno a catalizzare l'attenzione dell'Autorità sia a livello nazionale, sia nell'ambito del BEREC, attraverso l'analisi costruttiva delle iniziative dell'Esecutivo europeo concernenti gli obiettivi di connettività, di completamento del mercato unico digitale e di sicurezza delle infrastrutture. In questo scenario, si collocano l'attuazione della Raccomandazione Gigabit e soprattutto della legge europea sulle infrastrutture Gigabit³ entrata in vigore l'11 maggio 2024.

In generale, si ricorda anche che i traguardi del programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale" relativi alle infrastrutture e alla connettività richiedono l'impegno costante dell'Autorità, in sinergia con i diversi interlocutori nazionali.

Per quanto riguarda invece la dimensione globale delle dinamiche dei mercati digitali, l'impegno extra-UE dell'Autorità è destinato ad assumere una rilevanza sempre più significativa, sia per quanto concerne la partecipazione alle reti e agli organismi settoriali di cooperazione, sia in relazione ai rapporti e ai progetti bilaterali di collaborazione, in un contesto mondiale colpito da contingenze geopolitiche e da urgenze non rinviabili, quali l'indipendenza energetica, la sicurezza e la resilienza delle infrastrutture critiche, la gestione dell'emergenza climatica.

Con specifico riferimento alla tutela degli utenti nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media, l'Autorità, a completamento del percorso regolamentare incentrato

1 Regolamento (UE) 2022/868 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 maggio 2022 relativo alla *governance* europea dei dati e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (Regolamento sulla *governance* dei dati).

2 Legge 21 febbraio 2024, n. 15 "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2022-2023", pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 46 del 24 febbraio 2024.

3 COM(2023) 94 final 2023/0046 (COD) Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica Gigabit e che abroga la direttiva 2014/61/UE (normativa sull'infrastruttura Gigabit).



sulla revisione dei criteri di qualità e di trasparenza dei servizi offerti, avviato per effetto dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 207/21 e tuttora in *itinere*, ha riscontrato l'esigenza di predisporre specifiche attività di formazione e aggiornamento per i Co.re.com., chiamati a dare attuazione alle rilevanti novità disciplinari, soprattutto nello svolgimento dell'attività delegata di risoluzione delle controversie fra operatori e utenti. Quattro incontri di circa sei ore ciascuno, condotti da personale esperto di AGCOM, saranno svolti alla presenza dei rappresentanti dei Co.re.com., con l'obiettivo di approfondire le tematiche oggetto delle nuove disposizioni regolamentari adottate dall'Autorità.

2. Promuovere una regolamentazione pro-concorrenziale delle reti a sostegno della crescita dell'economia digitale, anche tenendo conto degli obiettivi del PNRR, anche nell'ottica del superamento del digital divide

Tra le principali attività di regolamentazione pro-concorrenziale delle reti che l'Autorità intende porre in essere con l'obiettivo di assicurare il completo cablaggio del territorio nazionale con reti in fibra ad alta e altissima velocità, vi è la revisione del regolamento concernente la risoluzione delle controversie tra operatori e tra operatori e gestori di infrastrutture fisiche di cui alla delibera n. 449/16/CONS, che deve essere adeguato al nuovo dettato normativo del Codice.

A tal fine l'Autorità indicherà, sia per le controversie ordinarie (ai sensi dell'art. 26 del Codice), sia per quelle speciali (ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 33/16), soluzioni in ordine allo svolgimento della fase relativa al tentativo di conciliazione. Ciò si rende necessario in ragione del numero sempre crescente di liti concluse proprio con l'accordo, reso più facile dalle negoziazioni svolte davanti all'Autorità. L'intervento, nell'ottica dell'efficienza dell'azione amministrativa, mira a un più proficuo utilizzo della procedura di risoluzione delle controversie anche tenendo conto dei positivi riflessi che tali bonarie soluzioni possono produrre, ivi incluso il deflazionamento del contenzioso amministrativo e civile.

L'Autorità continuerà a promuovere la concorrenza e sarà chiamata ad aggiornare l'in-

tero impianto regolamentare del settore, in considerazione del nuovo assetto competitivo che verrà a delinearsi all'indomani della annunciata separazione verticale proprietaria tra le attività della rete di TIM e di FiberCop, a monte, e la fornitura di servizi, a valle. Il modello organizzativo della rete di TIM è, difatti, ancora una volta in fase di ridefinizione, vista la notifica, all'inizio del 2024, di un nuovo progetto di separazione legale della propria rete che l'Autorità, ai sensi della normativa vigente (art. 89 del Codice), è tenuta a valutare nell'ambito di un'ulteriore analisi dei mercati collegati alla rete d'accesso.

La promozione della concorrenza sarà perseguita anche attraverso le continue attività di monitoraggio e vigilanza sul rispetto degli obblighi regolamentari in materia di non discriminazione, Servizio Universale, contabilità regolatoria, interconnessione, accesso alle infrastrutture e tutela della sicurezza delle comunicazioni.

L'Autorità intende anche dare continuità all'attività di vigilanza sull'attuazione del programma di dismissione (c.d. *decommissioning*) di una quota delle centrali locali di TIM, con l'obiettivo prospettico della sostituzione della rete *legacy* in rame di TIM con apparati e portanti fisici realizzati nelle tecnologie UBB (FTTx, FWA). In particolare, nel corso del 2024, si prevede di dare riscontro alla notifica effettuata da TIM, relativa alla dismissione di un terzo lotto⁴ della consistenza di 2.023 centrali locali. Specificamente, in linea con le analisi tecnico-regolamentari svolte per i primi due lotti di centrali già approvate per il *decommissioning*, nel 2024 è previsto l'avvio di una campagna articolata di verifiche tecniche intese a valutare la rispondenza delle caratteristiche di connettività UBB di ogni singola centrale indicata da TIM ai requisiti regolamentari previsti per l'ammissibilità al *decommissioning*.

Per l'espletamento di tale attività l'Autorità si avvale anche della collaborazione dell'Organo di Vigilanza di TIM (OdV), attraverso uno specifico programma annuale di supporto allo svolgimento delle attività di studio e di analisi volte ad approfondire gli aspetti tecnici e metodologici riguardanti essenzialmente le problematiche di non discriminazione. Nel 2024 si prevede di dare continuità alle tematiche già oggetto di coopera-

⁴ Il primo lotto, relativo a 62 centrali locali, è stato verificato e ammesso al *decommissioning* nel 2021 (delibera n. 34/21/CONS). Il secondo lotto ha riguardato 1.342 centrali approvate per il *decommissioning* nel 2023 (delibera n. 238/23/CONS), in accoglimento parziale della richiesta delle 1.370 indicate da TIM.

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

zione, che includono: *a)* l'evoluzione del sistema dei KPI-KPO di parità di trattamento; *b)* la finalizzazione della proposta di semplificazione e razionalizzazione delle causali di scarto e delle causali di sospensione, accodamento e rimodulazione, predisposta dall'OdV nel 2023 in affinamento di quella presentata nel 2020, nell'ottica di una maggiore chiarezza e trasparenza nonché, ove possibile, di una semplificazione dei processi di scarto; *c)* le attività di verifica della parità di trattamento in merito ai processi di desaturazione delle *Optical Network Unit*.

In tema di sicurezza nella fornitura dei servizi di comunicazioni elettroniche, l'Autorità continuerà le azioni, sia di carattere regolamentare che di vigilanza, volte a contrastare il fenomeno del CLI *spoofing*, ossia la pratica di alterazione illegittima dell'identificativo del chiamante, che elude la normativa e la regolamentazione di settore disciplinata dal Piano nazionale di numerazione. Tale pratica consente, come noto, alla parte chiamante, alla rete di origine e/o alla rete di transito, di manipolare le informazioni contenute nel campo CLI (*Calling Line Identification*), con l'effetto finale di impedire l'individuazione corretta della linea chiamante al soggetto che riceve la chiamata e, conseguentemente, di rendere impossibile richiamare il numero da cui la comunicazione stessa è stata originata. L'individuazione di soluzioni tecnico-regolamentari e lo svolgimento di attività di vigilanza volte a garantire il monitoraggio e l'aggiornamento delle procedure antifrode a garanzia del mercato e dell'utenza finale proseguiranno anche d'intesa con il Comitato tecnico sulla sicurezza delle comunicazioni elettroniche.

Sempre in tema di sicurezza, l'Autorità proseguirà l'attività di regolamentazione tesa a migliorare l'Accordo Quadro tra gli operatori in tema di portabilità del numero mobile e sostituzione della SIM (*SIM swap*). L'intervento sarà volto ad introdurre ulteriori meccanismi per prevenire e contrastare eventuali tentativi di truffa a danno dei clienti finali, garantendo, allo stesso tempo, la libertà di scelta degli utenti e stimolando la concorrenza nel settore.

A garanzia della sicurezza delle comunicazioni, l'Autorità si pone, inoltre, l'obiettivo di definire ulteriori e più stringenti principi e criteri di funzionamento e di gestione dell'attuale Registro degli *Alias*, ossia dei caratteri alfanumerici che identificano il soggetto mittente nei servizi

di messaggistica aziendale (SMS). Tali interventi si inseriscono nella continua attività dell'Autorità volta a contrastare usi illegittimi della messaggistica con *Alias* finalizzati a tentativi di frode nei confronti degli utenti finali.

Con specifico riguardo alla numerazione, l'Autorità intende continuare a guidare il percorso di miglioramento della regolamentazione europea attraverso le attività condotte in ambito internazionale, in particolare, all'ITU-T e alla CEPT per la gestione delle comunicazioni elettroniche realizzate in *cloud*; per la fornitura del servizio di messaggistica aziendale mediante l'utilizzo di *Alias*; per contrastare il fenomeno del CLI *spoofing*.

Per quanto attiene alla portabilità delle numerazioni mobili, l'Autorità continuerà l'attività di vigilanza sul rispetto del divieto in capo a ciascun operatore di utilizzare le informazioni ricavate nell'attuazione degli accordi di interconnessione con gli altri operatori allo scopo di ottenerne vantaggi in termini di riacquisizioni di quote di mercato, in accordo alle prescrizioni regolamentari.

Riguardo alla portabilità su rete fissa, sono riprese - secondo la pianificazione prevista - le attività del tavolo tecnico per la definizione dei dettagli di processo e delle specifiche tecniche relative allo scenario più generale (c.d. a cinque operatori) di passaggio dei clienti di operatori di rete fissa che utilizzano reti FTTH di qualsiasi operatore, previsto dalla delibera n. 82/19/CIR, assicurando che la migrazione dell'accesso fisico e delle numerazioni associate avvenga in modo sincronizzato, tecnicamente efficiente e nel minor tempo possibile. Ciò è finalizzato al riutilizzo di tratte in fibra ottica già esistenti, precedentemente sospese in ottica di razionalità ed efficienza fino al completamento degli altri tavoli tecnici relativi alle procedure di portabilità delle numerazioni geografiche e non geografiche.

Proseguiranno inoltre i lavori del tavolo tecnico per analizzare le modifiche ai processi di *provisioning*, *assurance* e cambio operatore derivanti dall'introduzione, nelle reti di accesso FTTH, di ONT (*Optical Network Terminal*) degli operatori certificati da TIM, al fine di ampliare ulteriormente la libertà di scelta dei terminali di rete.

Considerata la nuova competenza attribuita all'Autorità dalla legge 1° febbraio 2023, n. 10 in materia di definizione degli standard tecnici



da utilizzare nella realizzazione dell'infrastruttura di rete in fibra ottica, l'Autorità proseguirà le attività volte all'individuazione di tali standard, ai quali devono attenersi gli aggiudicatari dei bandi per lo sviluppo di reti a banda larga finanziate con aiuti di Stato, in modo da assicurare adeguati livelli qualitativi e prestazioni elevate di connettività. In tale ambito l'Autorità potrà avvalersi anche degli esiti dei lavori del tavolo tecnico avviato allo scopo di approfondire ulteriori aspetti in contraddittorio con i diversi soggetti interessati (operatori di comunicazioni elettroniche, produttori di cavi in fibra ottica, soggetto istituzionale attuatore della Strategia Nazionale per la Banda Ultralarga nonché stazione appaltante), nell'ottica della massima trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Con riguardo allo spettro radio destinato ai servizi di comunicazione elettronica, l'Autorità intende proseguire le attività per la verifica dell'implementazione e del rispetto delle normative dell'Unione europea, dell'ITU e della CEPT nel mercato nazionale, nonché provvedere all'ulteriore potenziamento della collaborazione con le istituzioni nazionali ed europee, incluso il *Radio Spectrum Committee* e il *Radio Spectrum Policy Group*, per favorire la destinazione di nuove risorse spettrali agli usi di comunicazione elettronica e innovare la regolamentazione d'uso, in linea con gli obiettivi europei codificati nel *Digital Compass* e nel programma strategico per il decennio digitale 2030.

L'Autorità aggiornerà la mappatura geografica della copertura delle reti di comunicazione elettronica in banda larga secondo le definizioni dei *Key Performance Indicator* adottati dalla Commissione Europea in relazione al *Digital Decade Program*. L'attività di mappatura riguarderà sia la rete fissa FTTH sia la rete mobile in tecnologia 5G, considerando che la transizione al digitale presuppone una connettività omogenea ad altissima velocità in tutto il Paese, nell'ottica di promozione sia della concorrenza sia degli incentivi allo sviluppo delle reti ad altissima capacità.

Con specifico riferimento allo sviluppo delle infrastrutture digitali ed alla transizione verso la tecnologia 5G, l'Autorità, sempre con l'obiettivo di garantire l'uso effettivo ed efficiente dello spettro, anche nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano d'azione per il 5G della Commissione europea e dal predetto programma strategico per il decennio digitale 2030,

intende assicurare, di concerto con il MIMIT, sia l'assegnazione di tutte le porzioni di spettro disponibili, sia l'uso più efficiente dello spettro già assegnato. Lungo tale direttrice, l'Autorità intende continuare, tra l'altro, a monitorare l'evolversi di accordi di *spectrum sharing* e di *spectrum trading* nel mercato e a favorirne l'implementazione, nel rispetto del quadro regolatorio vigente e dei principi di proporzionalità e non discriminazione, a tutela delle dinamiche competitive del mercato e degli utenti nel loro complesso. Tale attività si concretizza, generalmente, nell'attività di pareristica, che costituisce una importante fonte di regolazione secondaria dell'uso dello spettro radio. Inoltre, alla luce del nuovo quadro regolamentare europeo delle comunicazioni elettroniche, che ha introdotto diversi profili innovativi in materia di gestione dello spettro radio nel settore delle telecomunicazioni, l'Autorità continuerà a partecipare alle attività implementative, incluse quelle di *peer review* (art. 35 del nuovo Codice).

Tra le principali attività di regolamentazione pro-concorrenziale vanno menzionate: *a)* una prima consultazione pubblica, in un'ottica di medio/lungo periodo, sulle future misure regolamentari concernenti le frequenze radio per sistemi terrestri di comunicazioni elettroniche *wireless* a banda ultra-larga i cui diritti d'uso sono in scadenza al 2029; *b)* attività finalizzate alla definizione di misure regolamentari per l'assegnazione e l'utilizzo efficiente delle frequenze disponibili nella banda 24.25-26.5 GHz per sistemi terrestri di comunicazioni elettroniche a banda ultra-larga, al fine di favorire lo sviluppo del 5G e diffondere servizi *wireless* innovativi anche nelle aree meno densamente popolate del territorio nazionale; *c)* il costante monitoraggio degli studi e delle attività riguardanti alcune gamme frequenziali di possibile interesse per i settori verticali, tra cui la banda 3,8 - 4,2 GHz, la porzione alta della banda 6 GHz (6425-7125 MHz) e la banda 42 GHz (40,5-43,5 GHz), al fine di predisporre la futura regolamentazione; *d)* l'implementazione del regolamento di cui alla delibera n. 231/18/CONS per l'assegnazione e l'utilizzo delle frequenze disponibili nelle bande 694-790 MHz, 3600-3800 MHz e 26.5-27.5 GHz per il 5G, anche attraverso la partecipazione al tavolo tecnico 5G, ed il monitoraggio dell'evoluzione delle reti mobili; *e)* attività relative all'implementazione delle nuove norme europee in materia di frequenze per servizi di telecomunicazioni, anche in vista della possibile messa a disposizione di nuove porzioni di spettro da destinare ai sistemi *wireless broadband*; *f)* la parte-

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

cipazione al tavolo tecnico *refarming*, con particolare attenzione all'analisi dell'evoluzione dei sistemi radiomobili e del *take up* delle nuove tecnologie e delle applicazioni M2M/IoT; g) la partecipazione alle nuove attività di armonizzazione dello spettro previste a valle dell'ultima WRC (*World Radio Conference*) dell'ITU (*International Telecommunication Union*) tenutasi a Dubai nel periodo 20 novembre-15 dicembre 2023; h) la partecipazione alle attività del Gruppo Nazionale per le Frequenze, istituito presso il MIMIT, che dovrà iniziare a definire la posizione nazionale, tenuto conto di quella comunitaria, da sostenere in ambito internazionale, con l'avvio del nuovo ciclo di studi ITU e CEPT per la WRC-27; i) la partecipazione ai lavori in ambito BEREC, RSC e RSPG; j) la partecipazione al gruppo di lavoro "Banda FM" per la definizione delle misure necessarie all'ottemperanza di quanto previsto all'art. 50, comma 10, del d.lgs. n. 208/2021.

L'azione regolamentare in materia di gestione dello spettro frequenziale incide, altresì, sul settore radiotelevisivo. Allo scopo di promuovere il coordinamento e l'armonizzazione dell'uso dello spettro radio nell'Unione europea per la realizzazione e il funzionamento del mercato interno delle comunicazioni elettroniche, l'Autorità proseguirà, altresì, nell'azione di supporto e assistenza tecnica al MIMIT nell'ambito delle attività di cooperazione con gli Stati confinanti, sia di tipo bi-multilaterale che nei gruppi di lavoro internazionale (*good offices*) in materia di coordinamento dell'uso delle frequenze per servizi di diffusione televisiva, radio FM e DAB.

L'Autorità monitorerà il processo di implementazione del piano PNAF-DAB da parte del MIMIT, attualmente in corso, con l'eventuale possibilità di adeguarlo alla luce di eventuali modifiche del quadro internazionale del coordinamento derivanti dalla sottoscrizione di nuovi accordi. L'Autorità continuerà infine a dare il proprio contributo al tavolo multilaterale adriatico per la sottoscrizione di un nuovo accordo sulla ripartizione delle frequenze in banda VHF-III.

3. Assicurare una maggiore efficacia pro-concorrenziale e convergente della regolamentazione riducendo l'asimmetria tra i vecchi e i nuovi attori dell'odierno ecosistema digitale

Per il settore postale, l'Autorità individua tra i propri programmi di lavoro quello di adeguare la regolamentazione vigente al mutato con-

testo economico, tecnologico e sociale, contraddistinto dalla sempre più ampia diffusione dei servizi digitali e dalla crescente attenzione rivolta ai temi della sostenibilità sociale e ambientale dei processi produttivi.

In tale ambito si colloca la revisione del regolamento in materia di titoli abilitativi per l'offerta al pubblico di servizi postali (procedimento avviato con la delibera n. 2/24/CONS), il cui obiettivo consiste nell'adeguare le vigenti norme, la cui disciplina risale al 2015, ai nuovi modelli di *business* e operativi che contraddistinguono la fornitura dei servizi postali, tenendo altresì in debita considerazione le innovazioni che, sul piano digitale, incidono sul comparto postale. Inoltre, l'Autorità intende proseguire le consuete attività di vigilanza nei confronti dei soggetti che svolgono attività rientranti nel settore postale attraverso nuovi modelli di *business*, come ad esempio le piattaforme digitali che effettuano attività di consegna.

L'Autorità, inoltre, nel corso del 2024 prevede di aggiornare i criteri e le aree di recapito in cui è presente solo la rete di servizio postale universale (c.d. aree EU2). Tali aree assumono particolare rilevanza per il più efficace funzionamento di alcuni strumenti regolamentari quali, ad esempio, i servizi di accesso *wholesale* alla rete di Servizio Universale, che Poste Italiane è tenuta a fornire ai sensi della delibera n. 171/22/CONS, e i test di replicabilità che lo stesso operatore è tenuto ad applicare, ai sensi della delibera n. 236/23/CONS, sulle offerte di servizi di recapito formulate alla pubblica amministrazione e alle grandi imprese nell'ambito di gare pubbliche e richieste di offerte.

Con tale ultima revisione regolamentare, l'Autorità intende quindi aggiornare i criteri e, conseguentemente, le aree EU2 - identificate dall'Autorità, da ultimo, con la delibera n. 27/22/CONS - sulla base delle effettive condizioni economiche e tecniche delle reti postali attualmente presenti in Italia con la finalità di avere una mappatura aggiornata delle reti di recapito disponibili sul territorio nazionale.

Nel settore dei servizi di media audiovisivi, al fine di dare certezza alle imprese circa gli obblighi di *compliance* necessari al rispetto della norma posta a tutela del pluralismo esterno (obblighi di notifica di intese ed operazioni di concentrazione), l'Autorità concluderà le attività regolamentari che è chiamata a svolgere dall'art.



51, commi da 1 a 7, del d.lgs. 8 novembre 2021, n. 208, come modificato, da ultimo, dal d.lgs. 25 marzo 2024, n. 50: identificazione dei mercati che compongono il Sistema integrato delle comunicazioni – SIC, definizione e valorizzazione dei “mercati della fornitura al dettaglio dei servizi di comunicazione elettronica”, identificazione della soglia-limite relativa al numero di autorizzazioni alla fornitura di servizi di media audiovisivi o radiofonici in ambito nazionale su piattaforma digitale terrestre.

Nell'ambito delle azioni tese a ridurre l'asimmetria esistente tra i diversi attori operanti nel nuovo ecosistema digitale, proseguirà nel corso del 2024 l'impegno dell'Autorità nel settore della rilevazione degli indici di ascolto per dare seguito alle indicazioni formulate con l'atto di indirizzo di cui alla delibera n. 194/21/CONS e con la delibera n. 43/23/CONS, anche alla luce della recente approvazione dell'*European Media Freedom Act*. In particolare, l'Autorità continuerà la sua azione volta ad assicurare il processo di razionalizzazione dei sistemi di rilevazione, coerentemente con i mutati scenari di riferimento e con le *best practice* internazionali, nel rispetto delle specificità dei singoli mercati di riferimento e con l'obiettivo di raggiungere la cosiddetta *total audience*. In proposito, come da tempo auspicato da AGCOM, nel 2024, con la nascita della nuova Audiradio, anche il comparto radiofonico ha adottato un modello basato sul JIC (*Joint Industry Committee*).

4. Tutelare il pluralismo e i diritti di rilevanza costituzionale nelle comunicazioni, anche nel nuovo ecosistema dell'era digitale

Nella veste di *Digital Service Coordinator* per l'Italia, nel 2024 l'Autorità si propone di adottare le ulteriori iniziative per l'attuazione del Regolamento (UE) 2202/2065 (Regolamento sui servizi digitali o DSA) garantendo il costante coordinamento con la Commissione e con gli altri DSC. In quest'ottica, saranno in primo luogo approvati i regolamenti che precederanno l'effettivo svolgimento dei compiti di vigilanza ed *enforcement* del DSA, con specifico riferimento al riconoscimento dei segnalatori attendibili, alla certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie e al diritto di presentare segnalazioni/reclami.

Nel corso del 2024, inoltre, sarà rafforzato l'impegno dell'Autorità nell'assicurare la corretta applicazione della normativa in materia di *platform*

to business nonché delle ulteriori complementari prescrizioni del DSA, volte a garantire un ambiente online sicuro, prevedibile e affidabile. Nello specifico, continuerà l'attività di monitoraggio sullo stato di implementazione, da parte del mercato italiano, della normativa europea relativa al Regolamento sulle relazioni tra piattaforme e imprese (*Platform to business*), i cui esiti confluiranno nel Report annuale, e sarà rafforzata l'attività di vigilanza anche in considerazione dell'entrata in vigore dei nuovi obblighi previsti dal DSA. Inoltre, proseguiranno i lavori del tavolo tecnico P2B, attraverso l'adozione di iniziative condivise, volte a rafforzare l'efficacia delle disposizioni regolamentari dal lato delle piattaforme online e a garantire una migliore fruibilità degli strumenti di tutela e di salvaguardia dei diritti dal lato degli utenti commerciali.

In materia di tutela del diritto d'autore online e diritti connessi, l'Autorità intende rafforzare e consolidare la propria azione in attuazione delle recenti normative europee e nazionali, al fine di assicurare una sempre maggiore ed efficace tutela dei diritti dei titolari, agendo ai vari livelli della filiera – anche con riferimento ai profili inerenti alla tutela di contenuti generati da AI – attraverso l'implementazione di nuove misure e strumenti innovativi di contrasto alla diffusione illegale in rete dei contenuti protetti.

Come noto, infatti, la legge n. 93/23 ha ulteriormente ampliato l'ambito di azione dell'Autorità rafforzandone le funzioni per un più efficace e tempestivo contrasto delle azioni di pirateria online con riferimento a tutti gli eventi trasmessi in diretta nella rete. A tal fine l'Autorità procederà, previa consultazione pubblica, alle necessarie modifiche del Regolamento di cui alla delibera n. 680/13/CONS e nelle attività tecniche di aggiornamento ed implementazione della piattaforma di *live blocking* (*Piracy Shield*) funzionali al raggiungimento degli obiettivi posti dalla legge e dal relativo regolamento attuativo.

Nel 2024 l'Autorità intende proseguire la sua azione di consolidamento degli strumenti e delle modalità di intervento nei confronti delle piattaforme di condivisione di video (VSP), per garantire il rispetto dei principi fondamentali in materia di pluralismo, correttezza dell'informazione, contrasto alle strategie di disinformazione e tutela della dignità umana. Tale azione sarà svolta anche alla luce delle funzioni riconosciute ad AGCOM in qualità di DSC con l'entrata in vigore del DSA.

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

Con particolare riguardo al tema della tutela del pluralismo e del contrasto alla disinformazione, è prevista un'azione di vigilanza specifica sull'applicazione del *Digital Services Act* in relazione alle misure di attenuazione dei rischi sistemici legati ai processi elettorali, in vista delle elezioni europee, sulla base degli indirizzi del *Board* dei *Digital Service Coordinators* (DSC) e, soprattutto, delle linee guida sui processi elettorali⁵.

Sempre in tema di tutela del pluralismo e dei diritti di rilevanza costituzionale, l'Autorità - tenendo conto dei principi affermati dalle recenti sentenze del Consiglio di Stato in materia di *par condicio* elettorale - ha proceduto all'aggiornamento della disciplina regolamentare attuativa della legge n. 28/2000 per i periodi elettorali (delibera n. 90/24/CONS). È stato in tal senso introdotto il criterio degli indici di ascolto per fascia oraria come criterio integrativo di valutazione di natura qualitativa, "riparametrando" così i tempi fruiti dai soggetti politici in base al valore di ogni fascia oraria.

Da ultimo, nel corso del 2024, l'Autorità completerà il primo ciclo di un'attività di studio e ricerca a carattere continuativo sul consumo di informazione nell'ecosistema digitale, concepita come funzionale all'acquisizione di evidenze utili a portare avanti i compiti istituzionali in materia di tutela del pluralismo esterno, interno e sostanziale nel nuovo ambiente digitale. Tale attività di studio sarà condotta utilizzando le banche dati a disposizione dell'Autorità, nonché attraverso la realizzazione di una specifica *survey* finalizzata ad analizzare il grado di affidabilità percepita delle fonti informative con apposito focus sui contenuti informativi fruiti online, e rappresenterà un modello di rapporto da replicare annualmente a beneficio di cittadini e *stakeholder*.

5. Promuovere l'alfabetizzazione e la cultura digitale e tutelare i soggetti più vulnerabili

Facendo seguito all'avvio di un articolato percorso di analisi in materia di fabbisogni di alfabetizzazione digitale e mediatica nelle diverse fasce di popolazione italiana, nel 2024 l'Autorità completerà un'attività di studio e approfondimento su questi aspetti attraverso la redazione e la diffusione di uno specifico rapporto. I risultati

della ricerca, che saranno presentati attraverso la pubblicazione del documento e ampiamente divulgati, saranno importanti sia ai fini dell'esercizio delle competenze istituzionali in materia di alfabetizzazione digitale e mediatica attribuite all'Autorità dal Testo unico dei servizi di media audiovisivi, sia ai fini del coordinamento di AGCOM delle attività in materia di *media education* delegate ai Co.re.com. come da Linee guida approvate con delibera n. 182/23/CONS.

Nel corso del 2024, l'Autorità definirà infatti, anche alla luce delle recenti modifiche normative, le modalità di esercizio della propria funzione di monitoraggio su iniziative, strategie e *policy* di alfabetizzazione mediatica a livello nazionale, attraverso la predisposizione di strumenti operativi di coordinamento con i principali *stakeholders* pubblici, privati e associativi interessati alla materia, anche sulla scorta delle *best practices* adottate da alcuni regolatori europei.

Allo stesso tempo, l'Autorità continuerà a coordinare le attività dei Comitati regionali per le comunicazioni, anche attraverso l'individuazione di ulteriori linee guida finalizzate a creare criteri condivisi per la realizzazione di specifiche iniziative in ambito scolastico, a partire dai numerosi percorsi formativi in materia di cittadinanza digitale e uso consapevole del web, già avviati o in corso di definizione da parte di diversi Co.re.com., e volti a rilasciare agli studenti il c.d. "patentino digitale".

L'Autorità, inoltre, nelle opportune sedi di confronto istituzionale a livello nazionale, continuerà a fornire il proprio supporto rispetto all'implementazione del fondo di finanziamento per iniziative di alfabetizzazione digitale e mediatica e di educazione ai minori previsto dall'art. 1, commi 360 e 361 della legge di Bilancio 2023, e a fornire la propria *expertise* in materia di monitoraggio sull'alfabetizzazione mediatica e digitale nei comitati consultivi interistituzionali previsti dalla nuova normativa di settore. L'Autorità continuerà altresì a partecipare alla discussione a livello europeo sulle *best practices* in materia di alfabetizzazione mediatica e sulle relative strategie di valutazione di impatto nelle principali sedi di confronto tra regolatori dei servizi media audiovisivi, in particolare nell'EPRA *Information and Media Literacy*

⁵ Approval of the content of a draft Communication from the Commission on Guidelines for providers of Very Large Online Platforms and Very Large Online Search Engines on the mitigation of systemic risks for electoral processes pursuant to the Digital Services Act.



Task force e nell'ERGA *Media Literacy Action Group*.

Nell'ambito della linea strategica volta a promuovere l'alfabetizzazione, la cultura digitale e a tutelare i soggetti più vulnerabili, l'Autorità prevede di rafforzare le garanzie per una maggior tutela degli utenti finali, in particolare di coloro che, non avendo ancora raggiunto la maggiore età, durante la navigazione online, non devono poter accedere a quei contenuti - disponibili su siti web e piattaforme online - vietati ai minori di 18 anni.

A tal fine, una prima linea di attività è relativa all'attuazione dell'articolo 13-*bis* del decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 159/2023, che prescrive l'individuazione di modalità tecniche e di processo che i gestori di siti web e i fornitori delle piattaforme di condivisione video, che diffondono in Italia immagini e video a carattere pornografico, sono tenuti ad adottare per l'accertamento della maggiore età degli utenti (c.d. *age verification*), assicurando un livello di sicurezza adeguato al rischio e il rispetto della minimizzazione dei dati personali raccolti in ragione dello scopo. Poiché la definizione delle modalità tecniche è stata rimessa ad un apposito provvedimento dell'AGCOM, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, con un iter procedimentale analogo a quello relativo al *parental control*, l'Autorità, con la delibera n. 61/24/CONS, ha avviato una consultazione pubblica, che coinvolge tutti i soggetti interessati. Considerata la varietà di possibili soluzioni tecniche, potenzialmente suscettibili di creare differenti livelli di protezione per i minori e, al contempo, di tutela dei dati personali, si ritiene che tale approccio sia quello maggiormente efficace. Lo schema di provvedimento, approvato dal Consiglio dell'Autorità nel mese di maggio 2024 al termine della consultazione e trasmesso al Garante per la protezione dei dati personali ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, dovrà essere notificato alla Commissione europea.

Una seconda linea di attività, finalizzata alla tutela dei minori in ambito digitale, prevede la vigilanza sull'implementazione delle Linee guida per l'attuazione dell'articolo 7-*bis* del decreto-legge n. 28/2020, in materia di sistemi di protezione dei minori dai rischi del cyberspazio e delle disposizioni di cui agli articoli 13 e 13-*bis* del decreto-legge n. 123/2023.

Le attività di vigilanza prevedono interventi mirati (ordinanze ingiunzione o diffide) nei confronti del singolo operatore che abbia commesso la violazione. Le attività istruttorie sono finalizzate sia al monitoraggio del livello di adeguamento alla nuova disciplina, anche allo scopo di individuare eventuali ulteriori interventi che rendano più efficace ed effettiva la tutela, sia all'acquisizione di dati sul numero di attivazioni del *parental control*, sul numero dei blocchi ai siti e sulle tipologie di contenuti bloccati.

6. Rafforzare l'economicità, l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa, anche attraverso il monitoraggio del rispetto della tempistica dei procedimenti

La promozione dell'efficienza, dell'efficacia, della trasparenza nonché dell'economicità dell'azione amministrativa è un obiettivo perseguito attraverso molteplici azioni poiché si pone come comune denominatore sia per le strutture che concorrono all'organizzazione e al funzionamento dell'Autorità, sia per quelle che svolgono attività di regolamentazione e vigilanza.

In tal senso l'Autorità intende proseguire nelle attività di efficientamento e razionalizzazione del sistema dei controlli interni e delle misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Più precisamente, in materia di controlli interni, proseguiranno le attività connesse all'individuazione di specifiche linee guida, finalizzate a cristallizzare, in un atto interno, le metodologie finora seguite in materia di controllo di gestione, con particolare riferimento ai soggetti coinvolti, alle relative tempistiche e ai criteri e parametri utilizzati, migliorando al contempo l'efficacia delle relative attività.

In materia di prevenzione della corruzione, nonché di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa, si intende procedere al consolidamento delle funzionalità degli applicativi a supporto della gestione del rischio corruttivo e alla revisione delle procedure di pubblicazione nel nuovo sito istituzionale. È prevista, infine, la prosecuzione delle attività formative specialistiche rivolte al personale in materia di trasparenza, etica, integrità e anticorruzione.

Con riferimento alla gestione del sistema delle entrate, a seguito della propria designazio-

LE LINEE STRATEGICHE E I PROGRAMMI DI LAVORO

ne quale Coordinatore dei servizi digitali, l'Autorità procederà all'adozione della delibera per la disciplina del contributo posto a carico dei prestatori dei servizi intermediari stabiliti in Italia. Tale contributo sarà finalizzato ad assicurare la copertura degli oneri connessi all'esercizio delle nuove competenze attribuite all'Autorità, tra cui le attività di vigilanza sulla corretta applicazione in Italia del Regolamento sui servizi digitali; il coordinamento con le altre autorità nazionali, l'applicazione delle disposizioni del suddetto Regolamento; l'accreditamento e la certificazione di soggetti esterni (segnalatori attendibili, organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ricercatori abilitati); il monitoraggio e il *reporting*; la cooperazione con gli altri Coordinatori dei servizi digitali, con la Commissione europea e con il Comitato europeo per i servizi digitali nelle attività di vigilanza e nell'applicazione del citato Regolamento.

L'Autorità proseguirà, inoltre, le attività istruttorie relative alla riedizione del potere impositivo con riferimento alle annualità 2011-2020, in esecuzione delle relative sentenze del Consiglio di Stato.

Sempre con riferimento alla definizione degli obblighi contributivi e alla gestione del sistema delle entrate, l'Autorità sta proseguendo l'attività di semplificazione degli adempimenti posti in capo ai soggetti regolati e di rendicontazione delle spese finanziate dai soggetti regolati con i contributi annuali. In particolare, a partire dal contributo 2023, i soggetti contributori possono compilare un'unica dichiarazione, in luogo delle numerose dichiarazioni previste in precedenza, riducendo in tal modo gli oneri amministrativi a carico degli operatori del mercato e razionalizzando le informazioni richieste.

Sul fronte della vigilanza, sono state individuate soluzioni che, sfruttando le sinergie derivanti dall'integrazione delle basi informative a disposizione dell'Autorità, consentano di verificare in modo puntuale eventuali mancati o parziali versamenti a garanzia di tutto il mercato.

Con riferimento all'infrastruttura informatica, come di consueto, saranno svolte le attività di monitoraggio degli eventi di sicurezza ICT e si implementeranno ulteriormente le attività di protezione dei sistemi dell'Autorità, anche con il supporto dell'Autorità per la cybersicurezza nazionale, avvalendosi di fondi PNRR.

Inoltre, nel corso del 2024, si concluderà la migrazione al Polo strategico nazionale (PSN) dei principali applicativi in uso da parte dell'Autorità, attività avviata in seguito all'ammissione al finanziamento da parte del Dipartimento per la trasformazione digitale.

In tema di piattaforme per i servizi dei consumatori, si procederà alla messa in esercizio del c.d. Portale delle segnalazioni per l'invio dei modelli delle segnalazioni da parte degli utenti.

Al fine di rafforzare l'economicità, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa, tra i principali obiettivi di breve periodo, si annovera anche la revisione di alcuni regolamenti interni, come quello relativo alla contabilità.

Saranno inoltre definiti specifici criteri per la quantificazione delle sanzioni fissate dalla legge, tra un limite minimo e massimo, anche in considerazione degli orientamenti giurisprudenziali in materia, e sarà elaborato un database delle sanzioni irrogate dall'Autorità.

Per il miglioramento dell'azione amministrativa - in particolare in materia di tutela dei consumatori nell'ecosistema digitale - sono previste attività di revisione del vigente protocollo tra l'Autorità e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, alla luce della più recente evoluzione giurisprudenziale intervenuta sul riparto delle rispettive competenze. L'obiettivo consiste, altresì, nell'approntare ogni opportuna difesa nell'ambito dell'eventuale contenzioso che investa le competenze dell'Autorità nei settori regolati, e di elaborare nuove proposte di coordinamento fra le diverse amministrazioni coinvolte.

In ottica di rafforzamento dei canoni di economicità, nel corso del 2024, l'Autorità intende perseguire un'ulteriore riorganizzazione degli spazi della sede di Napoli, mentre, per la sede di Roma, riprenderanno i lavori di manutenzione edile ed impiantistica e si procederà alla progettazione dei lavori di adeguamento funzionale del piano S1.

Con riferimento alla gestione del personale, il miglioramento dell'efficienza organizzativa verrà perseguito da un lato, attraverso l'avvio di procedure concorsuali pubbliche, volte all'incremento della pianta organica per far fronte alle esigenze derivanti dall'attribuzione all'Autorità



delle nuove competenze in materia di prevenzione e repressione della diffusione illecita di contenuti tutelati dal diritto d'autore mediante le reti di comunicazione elettronica; dall'altro, tramite lo svolgimento delle attività di selezione e acquisizione di personale proveniente da altre amministrazioni al fine di disporre di ulteriori risorse per l'esercizio dei compiti di cui all'art. 15 del decreto-legge n. 123/2023.

Infine, in materia di tutela della sicurezza dei lavoratori, l'Autorità si propone di realizzare appositi percorsi formativi, volti ad accrescere la sensibilità dei dipendenti sui temi della sicurezza e sul rispetto dell'ambiente di lavoro. Inoltre, è in programma la realizzazione di un'indagine conoscitiva sul benessere organizzativo e sulla soddisfazione professionale del personale in Autorità.

7. Realizzare la semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare dell'Autorità, a vantaggio degli utenti, del mercato e dell'efficienza interna, anche attraverso la predisposizione di un Testo unico delle norme sulla tutela dei consumatori e utenti

Nel perseguimento degli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo e regolamentare dell'Autorità, a vantaggio degli utenti, della concorrenza del mercato e dell'efficienza amministrativa interna, l'Autorità proseguirà nel percorso di studio e approfondimento del diritto vigente e degli orientamenti giurisprudenziali più recenti, anche al fine di consentire la coerenza e l'uniformità dei provvedimenti da adottare, in un'ottica di deflazione del contenzioso nazionale ed europeo.

Particolare attenzione sarà rivolta alla gestione del contenzioso in materia di contributo versato dai soggetti operanti nei settori di competenza dell'Autorità. La trattazione congiunta dei ricorsi amministrativi rivolti all'Autorità aventi connessione oggettiva consentirà di razionalizzare il contenzioso, assicurando al contempo il corretto funzionamento della macchina amministrativa e la definizione complessiva del quadro regolamentare in materia di contribuzione obbligatoria.

Tra le attività che l'Autorità continuerà a realizzare, figura altresì la mappatura delle fattispecie oggetto di regolamentazione di livello unionale, anche alla luce del processo di ado-

zione delle norme tecniche da parte dei Paesi membri e delle *best practices* adottate dalle altre autorità di settore, ed attraverso il monitoraggio costante dei più rilevanti casi di questioni pregiudiziali e di procedure di infrazione.

Nel percorso finalizzato alla realizzazione dell'ultima linea strategica, si colloca anche la revisione della disciplina volta a predisporre un testo unico delle norme sulla tutela dei consumatori finali e degli utenti.

Tale documento mira a revisionare e aggiornare la disciplina in materia di qualità dei servizi di contatto per l'assistenza clienti nel settore delle comunicazioni elettroniche e dei servizi media audiovisivi, risalente al 2009. Nel perimetro di applicazione del regolamento, oltre agli operatori telefonici tradizionali, saranno inclusi i fornitori di servizi di *pay tv* e i fornitori di servizi media audiovisivi.

La regolamentazione disciplinerà, in particolare, i costi del servizio per l'utente finale e i canali di assistenza digitali come i social network, le *chat*, le app offerte dagli operatori, le e-mail e le PEC, armonizzando, per quanto possibile, le regole di gestione dei reclami per tutti i canali di assistenza.

Per ciò che riguarda il settore dei media, l'Autorità, come indicato al capitolo 2, a seguito di una consultazione pubblica, ha adottato specifiche linee guida volte a garantire il rispetto, da parte degli *influencer*, delle disposizioni del Testo unico dei servizi di media audiovisivi, disponendo anche l'avvio di una procedura di coregolamentazione finalizzata all'adozione di un codice di condotta che definisca puntualmente le misure a cui gli *influencer* dovranno attenersi in materia di comunicazione commerciale e di tutela dei diritti fondamentali della persona, dei minori e dei valori dello sport, ivi compreso un meccanismo graduale di richiami e ordini volti alla rimozione o adeguamento dei contenuti. Nel corso del 2024 l'Autorità lavorerà alla stesura del codice, che sarà redatto nel rispetto dei principi che hanno ispirato la delibera e prevederà sistemi di trasparenza e riconoscibilità degli *influencer*.

Alla redazione del codice di condotta contribuiranno tutti i soggetti che partecipano al tavolo tecnico istituito con delibera n. 7/24/CONS, quali, ad esempio, gli intermediari tra *influencer* e aziende.

SIGLE E ABBREVIAZIONI

Sigle e abbreviazioni

A	
AA	Association Agreement
AFI	Associazione Fonografici Italiani
AGCM	Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
AgID	Agenzia per l'Italia Digitale
AI	Artificial Intelligence
AICA	Associazione Italiana Confindustria Alberghi
AIR	Analisi di Impatto della Regolamentazione
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações (regolatore portoghese)
ANCI	Associazione Nazionale dei Comuni d'Italia
ANR	Autorità Nazionali di Regolamentazione
ARPU	Average Revenue per User
B	
B2B	Business-to-Business
BEREC	Body of European Regulators for Electronic Communications – Organismo dei Regolatori europei di comunicazioni elettroniche
C	
CANORAD	Canone di concessione Radiofonico
CDN	Content Delivery Network
CEPT	Conference Européenne des Administrations des Postes et Telecommunications – Conferenza Europea delle amministrazioni delle Poste e delle Telecomunicazioni – European Conference of Postal and Communications Administrations
CERRE	Centre on Regulation in Europe
CGUE	Corte di Giustizia dell'Unione Europea
CIE	Carta di Identità Elettronica
CLI	Calling Line Identifier
CNCU	Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti
CNF	Consiglio Nazionale Forense
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNS	Carta Nazionale dei Servizi



CNU	Consiglio Nazionale degli Utenti
COCOM	Communications Committee – Comitato delle Comunicazioni
CONSIP	Concessionaria Servizi Informativi Pubblici
CO.RE.COM.	Comitati Regionali per le Comunicazioni
CPO	Contrasto Pirateria Online
CTSCE	Comitato Tecnico per la Sicurezza delle Comunicazioni Elettroniche
D	
DAB	Digital Audio Broadcasting
DCFTA	Deep and Comprehensive Free Trade Agreement
DDA	Diritto d'Autore
DESI	Digital Economy and Society Index
DMA	Digital Markets Act
DNS	Domain Name System
DSA	Digital Services Act
DSC	Digital Service Coordinators - Coordinatore dei Servizi Digitali
DSS	Dynamic Spectrum Sharing
DTT	Digital Terrestrial Television - Televisione digitale Terrestre
DVB-T	Digital Video Broadcasting -Terrestrial
DVB-T2	Digital Video Broadcasting - Second Generation Terrestrial
E	
EBIT	Earnings Before Interest and Taxes
EGI	Entità di Gestione Indipendente
EMERG	European Mediterranean Regulators Group - Gruppo dei Regolatori delle Comunicazioni Elettroniche del Mediterraneo
EMFA	European Media Freedom Act
EPRA	European Platform of Regulatory Authorities
ERA	Editori Radiofonici Associati
ERGA	European Regulators Group for Audiovisual Media Services - Gruppo dei regolatori europei per i contenuti audiovisivi - Gruppo dei regolatori europei dell'audiovisivo
ERGP	European Regulators Group for Postal Services - Gruppo Europeo dei Regolatori Postali
EST	Electronic Sell-Through
F	
FAI	Fondazione dell'Avvocatura Italiana
FAQ	Frequently Asked Questions

SIGLE E ABBREVIAZIONI

FAST	Free Ad Supported Streaming TV
FIGC	Federazione Italiana Giuoco Calcio
FOI	Indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di Operai e Impiegati
FQDN	Fully Qualified Domain Name
FSM	Fornitori di Servizi di Media
FTTC	Fiber To The Cabinet
FTTH	Fiber To The Home
FWA	Fixed Wireless Access
G	
GIA	Gigabit Infrastructure Act
GPDP	Garante per la Protezione dei Dati Personali
GPON	Gigabit Passive Optical Network
H	
HEVC	High Efficiency Video Coding
HHI	Herfindahl-Hirschman Index
I	
ICE	Ipotetico Concorrente Efficiente
ICT	Information and Communication Technologies
IES	Informativa Economica di Sistema
IMMRS	Impresa di Media Monitoring e Rassegna Stampa
IMT	International Mobile Telecommunications
IPA	Indice dei domicili digitali della Pubblica Amministrazione e dei Gestori di Pubblici Servizi
ISP	Internet Service Provider
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
ITU	International Telecommunication Union
J	
JIC	Joint Industry Committee
K	
KPI	Key Performance Indicators
KPO	Key Performance Objectives
L	
LDA	Legge sul Diritto d'Autore

**M**

M2M	Machine to Machine
MCV	Mobile Communications on board Vessels
MIMIT	Ministero delle Imprese e del Made in Italy
MNO	Mobile Network Operator
MNP	Mobile Number Portability
MOA	Misurazione Oneri Amministrativi
MOC	Media Owner Committees
MVNO	Mobile Virtual Network Operator

N

NGA	Next Generation Access
NGAN	Next Generation Access Network
NIC	Indice Nazionale dei prezzi al Consumo per l'Intera Collettività
NI-ICS	Number-Independent Interpersonal Communication Services
NP	Number Portability
NSU	Servizi Postali non Universali

O

OAQ	Other Authorised Operator
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
OdV	Organo di Vigilanza
OGC	Organismi di Gestione Collettiva
OLT	Optical Line Termination
ONT	Optical Network Termination
OSCE	Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa
OTP	One Time Password
OTT	Over The Top

P

P2B	Platform to Business
PA	Pubblica Amministrazione
PAT	Portale Autorità Trasparente
PEC	Posta Elettronica Certificata
PIL	Prodotto Interno Lordo
PNAF	Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze
PNN	Piano Nazionale di Numerazione
PNRF	Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze

SIGLE E ABBREVIAZIONI

PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PSN	Polo Strategico Nazionale
PSOL	Portale dei Servizi Online
PTPC	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza
PUDO	Pick-Up Drop-Off point
R	
RDO	Richiesta di Offerta
RIRM	Rete Regulatori dei Media dell'area del Mediterraneo
ROC	Registro degli Operatori di Comunicazione e postali
ROF	Regolamento per l'Organizzazione e il Funzionamento
RPC	Regulatory Policy Committee
RPCT	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
RPD	Responsabile per la Protezione dei Dati personali
RSC	Radio Spectrum Committee - Comitato Radio Spettro
RSPG	Radio Spectrum Policy Group - Gruppo per la politica dello spettro radio
S	
SIAE	Società Italiana Autori ed Editori
SIC	Sistema Integrato delle Comunicazioni
SISTAN	Sistema Statistico Nazionale
SLU	Sub-Loop Unbundling
SMAV	Servizi di Media Audiovisivi
SPID	Sistema Pubblico di Identità Digitale
SU	Servizio Universale
S-VOD	Subscription Video on Demand
T	
TAR	Tribunale Amministrativo Regionale
TER	Tavolo Editori Radio
TGR	Testata Giornalistica Regionale
TUSMA	Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi
TUSMAR	Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici
T-VOD	Transactional-Video on Demand
U	
UIT	Unione Internazionale delle Telecomunicazioni
ULL	Unbundling Local Loop



UNA	Aziende della Comunicazione Unite
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura
UPA	Utenti Pubblicità Associati
UPU	Universal Postal Union - Unione Postale Universale
URP	Ufficio Relazioni con il Pubblico
UWB	Ultra Wide Band
V	
VDSL	Very High Digital Subscriber Line
VHC	Very High Capacity
VHCN	Very High Capacity Networks
VIR	Verifica di Impatto della Regolamentazione
VLOPs	Very Large Online Platforms
VLOSEs	Very Large Online Search Engines
VLТ	Video Lottery Terminal
VOD	Video On Demand
VSP	Video Sharing Platforms - Piattaforme di condivisione di video
VULA	Virtual Unbundling Local Access
W	
WACC	Weighted Average Cost of Capital
WLL	Wireless Local Loop
WLR	Wholesale Line Rental
WRC	World Radio Conference
X	
XML	Extensible Markup Language

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA