



2.5

Gli indicatori dell'azione regolamentare

Nel settore dei media continua il processo di transizione verso un quadro regolamentare che recepisca tutte le novità introdotte nell'assetto delle regole europee e nazionali a garanzia del pluralismo inteso nelle sue varie accezioni.

Come già evidenziato, nel corso del 2022 si è completato l'iter legislativo europeo del regolamento del *Digital Services Act* (DSA) e quello del *Digital Market Act* (DMA) mentre, con riferimento al quadro normativo nazionale, vanno considerate le numerose linee di attività conseguenti all'entrata in vigore del TUSMA. Di conseguenza, il set di indicatori predisposto per il monitoraggio dell'azione dell'Autorità (Tabella 2.5.1)²⁴, che ha l'intento di fornire informazioni sintetiche riguardo ai vari aspetti del pluralismo sottoposti alla vigilanza di AGCOM, va interpretato tenendo conto dell'evoluzione del quadro normativo europeo e nazionale, delle specifiche azioni intraprese dall'Autorità e degli scenari di mercato, così come descritti nei paragrafi precedenti.

Entrando più nel dettaglio, gli indici di concentrazione costituiscono una misura del grado di concorrenzialità e, di riflesso, di benessere sociale nei diversi ambiti che caratterizzano il settore dei media, in particolare il settore della televisione in chiaro, quello della televisione a pagamento, della radio e dell'editoria quotidiana. Le differenti configurazioni dei costi, degli investimenti e della normativa di riferimento dei vari media considerati si riflettono sul valore dei corrispettivi indici, delineando scenari caratterizzati da una maggiore concorrenza nei segmenti della radio e dell'editoria quotidiana, ma maggiormente concentrati in quelli della televisione, in chiaro e a pagamento, seppure in quest'ultimo caso con una riduzione della concentrazione di circa 2 punti percentuali. Come emerge dall'analisi degli scenari di mercato dei media tradizionali (par. 2.1), nel 2022 si registra un andamento nel

complesso negativo per le risorse pubblicitarie (l'unica eccezione è rappresentata dal settore radiofonico). Per le entrate derivanti dagli utenti si riscontrano due tendenze opposte. Da un lato, prosegue la contrazione dei settori della televisione a pagamento satellitare e digitale terrestre e dell'editoria quotidiana (che mostra gli effetti di una crisi strutturale di lunga durata); dall'altro, continuano a crescere in maniera sostenuta i ricavi generati dalle offerte televisive delle piattaforme online.

Gli indicatori predisposti per il monitoraggio del pluralismo interno fanno riferimento ai contenuti di natura informativa giacché essi costituiscono una rilevante risorsa per la formazione dell'opinione pubblica. In tale ottica, il servizio pubblico continua a svolgere un ruolo di primo piano.

Per ciò che attiene al pluralismo sociale, gli indicatori evidenziano che il tempo di parola dei diversi soggetti sociali, quale misura indicativa dello spazio disponibile nei telegiornali e nei programmi alle diverse esigenze, sociali, politiche e culturali presenti nel Paese, ha visto, nel corso del 2022, la prevalenza del tempo destinato all'informazione politica (37% del tempo di parola complessivo destinato ai partiti politici), in parte spiegata dalla ricorrenza delle elezioni politiche del 2022²⁵. Un ulteriore importante dato da evidenziare è la crescita del peso del tempo destinato all'informazione relativa al contesto europeo (6,8% nel 2022 rispetto al 4,5% del 2021), anche per effetto della guerra in Ucraina. Cresce il tempo di parola del "Vaticano/Chiesa Cattolica"²⁶, il cui peso ha raggiunto, nel 2022, il 6,3%. Resta molto alto il divario per quanto riguarda la presenza di uomini e donne, appartenenti al mondo della politica, nei programmi e nei telegiornali con un tempo destinato ai primi pari all'83,9%, mentre solo il 16,1% alle donne.

²⁴ La Tabella con tutti gli indicatori è pubblicata integralmente nell'Appendice Statistica allegata alla Relazione annuale – cfr. Appendice Statistica – Tabella A2.35.

²⁵ Fonte: monitoraggi GECA.

²⁶ I criteri di rilevazione di GECA indicano, tra i "soggetti confessionali" rilevati, "Vaticano e Chiesa Cattolica".

2. I MEDIA

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 per vigilare sull'evoluzione del pluralismo culturale mostrano un incremento rilevante sia nella quote di programmazione di opere europee, sia per ciò che concerne gli investimenti, in quest'ultimo caso in parte per la ripresa del settore dopo il periodo negativo causato dalla pandemia.

L'evoluzione degli indicatori dell'azione regolamentare nel settore va letta, come descritto all'inizio del paragrafo, in maniera integrata, in particolare con quanto risultante dall'analisi degli scenari di mercato (par. 2.1) e dalla descrizione delle novità normative (par. 2.2) e fornisce un'informazione sull'adeguatezza dell'attività regolamentare e di vigilanza effettuata dall'Autorità, tenuto conto dello scenario di transizione che

caratterizza il settore. In particolare, se da una parte vanno evidenziate le strutturali difficoltà che persistono nel settore dell'editoria quotidiana, nonché il periodo di riassetto del finanziamento dell'informazione nel suo complesso, con riferimento anche al ruolo svolto dalle piattaforme online (cfr. capitolo 3), dall'altra si intravedono, almeno per alcuni settori, gli effetti benefici dovuta alla leggera crescita economica registrata a seguito della fine dello stato di pandemia da Covid-19.

Pertanto, le attività dell'Autorità proseguono lungo un percorso che, avendo come obiettivo generale la tutela del pluralismo, è volto a garantire uno sviluppo concorrenziale dei vari settori che caratterizzano i media, a vigilare sulla protezione degli utenti, in particolar modo di alcuni gruppi specifici come i minori, e a consolidare il rilevante ruolo che l'Autorità si è ritagliata, nel corso del tempo, nei processi legislativi in ambito europeo.



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

Ambito	Indicatore	Descrizione	Valore 2018	Valore 2019	Valore 2020	Valore 2021	Valore 2022				
Pluralismo esterno	Indice di concentrazione	Indice CR4 - televisione in chiaro	87,9%	87,7%	88,9%	89,1%	89,0%				
		Indice CR4 - televisione a pagamento	98,5%	95,9%	94,5%	92,3%	90,5%				
		Indice CR4 - settore radio	54,5%	58,1%	56,3%	56,7%	57,1%				
		Indice CR4 - editoria quotidiana	62,3%	61,5%	61,2%	60,7%	61,4%				
Tirature quotidiani	Tirature del leader di mercato	19,1%	19,1%	17,6%	17,7%	17,6%					
Pluralismo interno	Pluralismo informativo	Numero di ore di informazione – servizio pubblico radiotelevisivo ⁽¹⁾	6.957	6.029	6.047	6.266	6.775				
Pluralismo sociale	Tempo di parola dei soggetti sociali	Organi Costituz.	31,3%	Organi Costituz.	31,3%	Organi Costituz.	26,7%	Organi Costituz.	24,7%	Organi Costituz.	23,0%
		Partiti	38,1%	Partiti	44,6%	Partiti	21,9%	Partiti	27,1%	Partiti	37,0%
		Vaticano/Chiesa Cattolica	5,8%	Vaticano/Chiesa Cattolica	4,9%	Vaticano/Chiesa Cattolica	3,8%	Vaticano/Chiesa Cattolica	4,9%	Vaticano/Chiesa Cattolica	6,3%
		Ammin. locali	7,7 %	Ammin. locali	5,9 %	Ammin. locali	12,5 %	Ammin. locali	6,9%	Ammin. locali	4,7%
		UE	5,2%	UE	6,1%	UE	4,9%	UE	4,5%	UE	6,8%
		Altri soggetti	12,1%	Altri soggetti	13,3%	Altri soggetti	30,1%	Altri soggetti	31,9%	Altri soggetti	22,3%
Presenza di uomini e donne: tempo di parola dei soggetti politici nei tg – tutte le emittenti	Uomini 85,2% Donne 14,8%	Uomini 85,0% Donne 15,0%	Uomini 84,0% Donne 16,0%	Uomini 82,0% Donne 17,9%	Uomini 83,9% Donne 16,1%						
Pluralismo culturale	Obblighi di programmazione e investimento	Quote di programmazione di opere europee - media dei principali broadcaster: superamento in percentuale della soglia minima ⁽²⁾	21%	19%	28%	22%	31%				
		Investimento in opere europee di produttori indipendenti - media dei principali broadcaster: superamento in percentuale della soglia minima ⁽²⁾	71%	93%	96%	89%	94%				

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

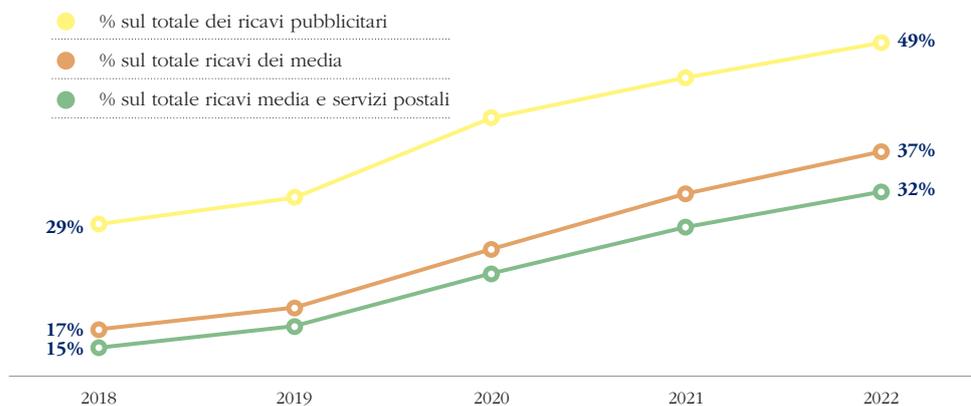
I mercati

Analizzando gli ambiti di regolamentazione da parte dell'Autorità, nel settore dei servizi digitali, è possibile apprezzare un'accresciuta rilevanza delle piattaforme. Ad essa hanno contribuito molteplici fattori, fra i quali lo sviluppo di infrastrutture di comunicazioni ad alta velocità che, come noto, risultano decisive per assicurare

livelli di connettività sempre più elevati ed efficienti.

La crescita delle piattaforme può innanzitutto essere 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 2018-2022, le piattaforme hanno registrato un incremento della propria quota di 20 punti percentuali, raggiungendo un peso pari a quasi la metà delle risorse.

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 tradizionali) che, come di seguito specificato, risulta connessa a una molteplicità di fattori (ca-

ratteristiche economiche, strategie adottate dagli operatori e complessità dei processi di intermediazione pubblicitaria). Altrettanto determinante, come anticipato nel Capitolo 2, è la crescita del peso delle piattaforme nell'offerta dei servizi televisivi a pagamento sul web.

Infine, anche estendendo l'analisi ai ricavi ottenuti nei servizi postali (in particolare riferibili al 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 online, dall'altro – fenomeni che denotano un processo di trasformazione dei modelli di produzione e consumo già in atto da diversi anni nel settore postale – 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. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

Il ruolo assunto dalle piattaforme, sul piano nazionale e su quello globale, impone una serie di riflessioni anche sotto il profilo del pluralismo informativo. Al riguardo, si osserva che i motori di ricerca, i social network e le piattaforme di condivisione di video gestiti dai grandi *player* globali costituiscono veri e propri *gatekeeper di accesso all'informazione* in rete, per i cittadini e per gli editori online, i cui obiettivi di diffusione dipendono in maniera rilevante dalle piattaforme. Un sistema così fluido richiede un monitoraggio continuo e iniziative istituzionali capaci di accrescere la trasparenza del sistema dell'informazione online, per contrastare fenomeni quali la disinformazione, la polarizzazione, l'esposizione selettiva, l'insorgenza di *echo chamber*, e per assicurare una adeguata tutela ai minori che navigano in rete. In questo scenario si inserisce il dibattito sulla qualità dell'informazione, la tutela del diritto d'autore e delle professioni dell'informazione e della divulgazione. Temi sui quali l'Autorità, alla luce della normativa europea e in conformità al proprio mandato, è attualmente impegnata.

3.1.1 Il settore pubblicitario e la pubblicità online

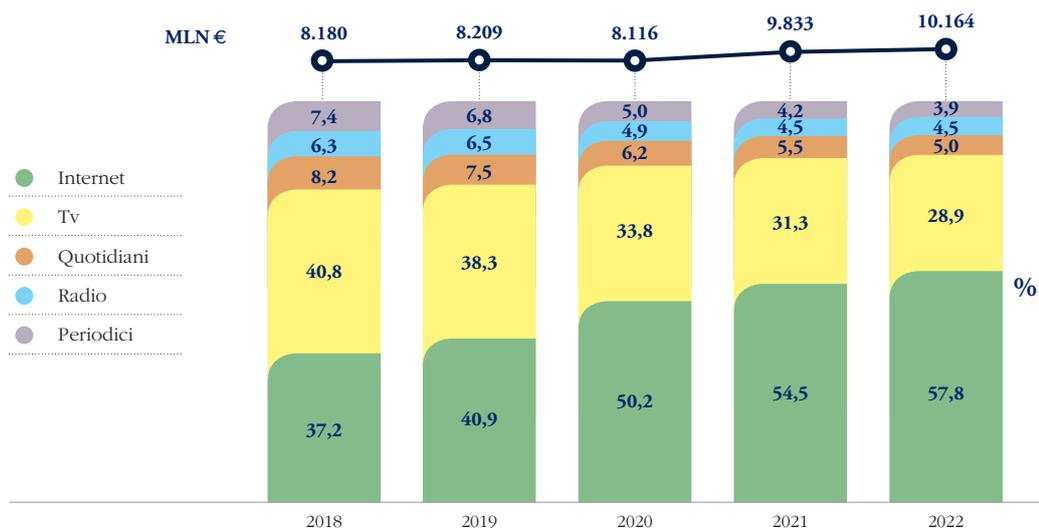
L'analisi delle entrate pubblicitarie complessive di tutti i mezzi di comunicazione (radio,

tv, editoria e online) conferma una dinamica, in atto già da diversi anni: i sempre **maggiori investimenti sulla pubblicità in rete**.

Ciò assume particolare rilevanza se si considera che i ricavi da inserzioni pubblicitarie, nel 2022, giungono a rappresentare il 59% del valore economico complessivamente realizzato attraverso i mezzi di comunicazione (tradizionali e online), comprensivo delle risorse ottenute dal lato dall'utente per l'acquisto di contenuti e delle entrate di natura pubblica (canone, convenzioni e provvidenze pubbliche).

Limitando l'analisi ai ricavi pubblicitari, si conferma, anche nel 2022, la dinamica di tendenziale crescita del settore, seppure rallentata per effetto della crisi sanitaria del 2020. L'andamento positivo del prodotto interno lordo derivante dalla ripresa delle attività economiche e produttive nell'ultimo anno, sebbene altalenante nel corso dei diversi trimestri, ha accresciuto la propensione da parte delle aziende a investire in pubblicità, consentendo, pertanto, al settore di recuperare le perdite subite e di attestarsi su valori decisamente superiori al 2018 (Grafico 3.1.2).

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





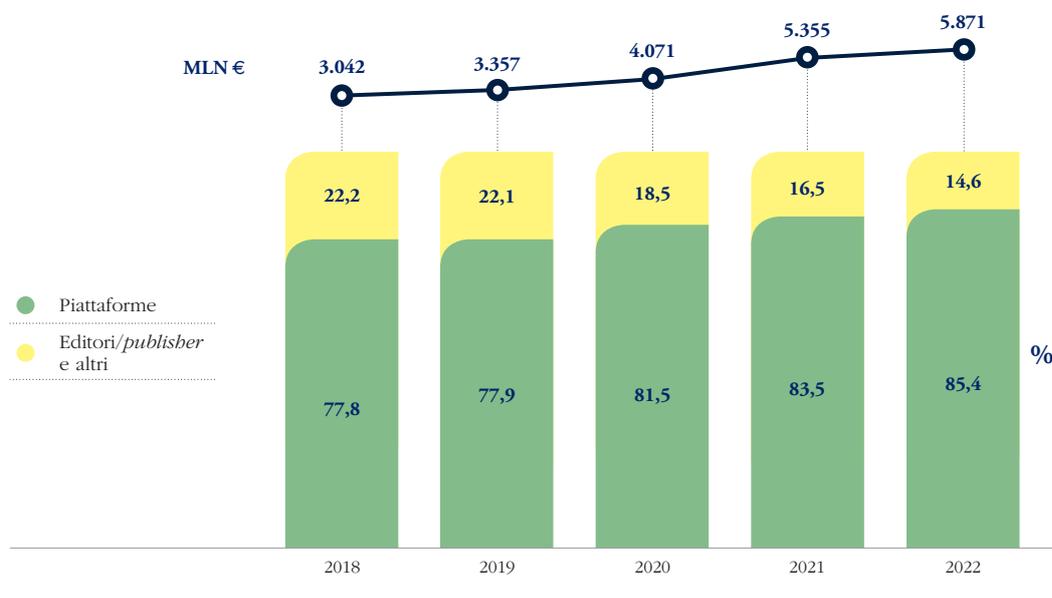
L'andamento del settore va analizzato considerando il differente contributo delle sue componenti. Se, da un lato, si osserva una crescita sostenuta della pubblicità online, che sembra non aver risentito delle criticità economiche derivanti dall'emergenza sanitaria e dal conflitto in Ucraina, dall'altro, la pubblicità attraverso i media tradizionali mostra un'evoluzione meno lineare in quanto maggiormente correlata alle fasi del ciclo economico.

Nello specifico, la progressiva ascesa della pubblicità online (e in particolare delle piattaforme di intermediazione attive sul piano internazionale) ha comportato, già da diversi anni, una graduale contrazione del peso dei media classici sul valore complessivo dei ricavi pubblicitari. Nel 2022, il divario tra la pubblicità online e la raccolta degli altri settori si è ulteriormente ampliato. I ricavi da inserzioni pubblicitarie su Internet, che già a partire dal 2019 superano il 40% delle

entrate complessive, scardinando il primato storico della televisione, registrano nell'ultimo anno un'ulteriore crescita e raggiungono il 58% delle entrate pubblicitarie totali.

L'analisi della composizione della pubblicità online (Grafico 3.1.3) evidenzia 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 – cresce progressivamente fino a raggiungere, nelle stime per il 2022, un valore superiore all'85%. Tale evoluzione, che si contrappone alla graduale erosione dei volumi di pubblicità 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 delle piattaforme internazionali sono determinate sia dalle 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*), sia dalle

strategie di integrazione verticale e di differenziazione orizzontale adottate nel corso degli anni. Ciò ha consentito di ottenere posizioni di rilievo sia a monte sia a valle della catena del valore, e vantaggi economici difficilmente replicabili dai propri concorrenti.

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

Nel dettaglio, in virtù di tali strategie, le piattaforme sono attualmente in grado di offrire numerosi servizi nelle diverse fasi della filiera produttiva e, quindi, di attrarre, mediante i propri siti e le proprie applicazioni, quote sempre più ampie di audience. A ciò si aggiunge la straordinaria capacità dei grandi *player* internazionali di disporre, raccogliere, conservare e aggregare in maniera efficiente una grande mole di dati individuali sugli utenti, nonché di utilizzare sofisticate tecniche di *big data analysis* per ottenere un'accurata profilazione degli utenti, che rende i servizi di intermediazione pubblicitaria offerti da tali soggetti particolarmente attraenti per gli investitori.

Nel corso degli ultimi dieci anni il sistema di negoziazione di spazi pubblicitari online è diventato sempre più caratterizzato dalla presenza di modelli automatici di compravendita delle inserzioni in cui il contatto diretto fra inserzionista e *publisher* è stato gradualmente sostituito dal ricorso a piattaforme tecnologiche. Tali modelli di vendita hanno accresciuto la dipendenza del sistema pubblicitario (e dei suoi attori) dagli intermediari tecnologici (*ad network*, *network* di affiliazione, motori di ricerca, *social network*). Le piattaforme, oltre a realizzare quote maggioritarie di ricavi in tutti gli stadi della catena del valore della pubblicità online, si avvalgono in minima parte dei servizi di intermediazione di terzi operatori. Per contro, i *publisher* e le concessionarie tradizionali sono presenti con quote inferiori nella filiera e utilizzano in modo consistente i servizi di intermediazione delle piattaforme.

Ne deriva che, analogamente a quanto osservato sul piano globale¹, **nel settore nazionale della pubblicità online vanno consolidandosi elevati livelli di concentrazione.** La distribuzione dei ricavi per operatore conferma la presenza di un limitato numero di *player* internazionali, con quote di fatturato significative e in crescita, a fronte di un elevato numero di altri attori economici (teoria della coda lunga), che realizzano ricavi decisamente inferiori e tendenzialmente sempre più distanti da quelli ottenuti dai primi operatori. Considerando, infatti, i ricavi lordi da pubblicità online, si conferma la rilevanza dei soggetti collocati nelle prime tre posizioni, che rappresentano oltre il 70% del valore complessivo stimato del mercato. Alphabet/Google

e Meta/Facebook mantengono il primato delle risorse da pubblicità online, con fatturati in crescita sia con riferimento alle entrate pubblicitarie lorde (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 considerando i ricavi netti (ottenuti dalla vendita di spazi propri o di terzi operatori, al netto della quota retrocessa ai proprietari dei siti o applicazioni). Al terzo posto, si conferma la presenza di Amazon con entrate pubblicitarie in deciso aumento anche nel 2022.

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

I servizi online realizzati dalle piattaforme comprendono più aree di attività e si estendono dai servizi infrastrutturali e cloud (servizi di 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; dai servizi di messaggistica istantanea alla pubblicità online; dai video (*video sharing*; *video streaming*; VOD) ai servizi di geolocalizzazione e mappe; fino a includere tutti gli altri servizi di comunicazione (es. e-mail), i sistemi di pagamento, e i servizi emergenti (es. intelligenza artificiale, *quantum computing*).

Sotto il profilo economico, come già osservato per il settore della pubblicità online, i mercati dei servizi in cui operano le piattaforme online continuano a essere caratterizzati da un'alta concentrazione, da significative economie di scala e di scopo, nonché dalla presenza di barriere all'ingresso e, più di frequente, allo sviluppo. Più specificamente, le piattaforme, per un verso, a fronte di elevati costi fissi di produzione del servizio, sostengono per ogni utente addizionale costi marginali molto bassi o tendenti allo zero, per altro verso, ottengono risparmi di costo nell'ampliare la propria presenza in ambiti adiacenti, potendo sfruttare fattori come le complementarità tra servizi, la condivisione di tecnologie, l'incrocio di dati. Inoltre, la possibilità per le nuove imprese presenti sul mercato di sottrarre quote di mercato all'operatore leader è resa difficoltosa da fattori quali la sussistenza di effetti

¹ Cfr. Appendice Statistica – Tavola A3.4.



diretti e indiretti di rete - in grado di influenzare la propensione di consumatori e utenti commerciali a aderire a una piattaforma - e gli elevati costi di *switching* e di *multi-homing* per gli utenti. Tali ostacoli all'espansione dei nuovi concorrenti sono il risultato dei processi di integrazione verticale e differenziazione orizzontale messi in opera negli anni dalle maggiori piattaforme, della conseguente disponibilità di una grande massa di dati (acquisiti in considerazione del gran numero di utenti raggiunti, oltre che del tempo speso e delle molteplici azioni compiute dagli stessi), delle dotazioni e reti infrastrutturali di cui dispongono e che sono difficilmente replicabili, e degli ingenti investimenti in *asset* patrimoniali e in ricerca e sviluppo.

Le piattaforme di maggiori dimensioni generano un volume di ricavi in costante crescita su base globale. Nel 2022, i ricavi conseguiti su scala mondiale da Alphabet/Google, Amazon, Apple, META/Facebook e Microsoft aumentano nel complesso del 9%, superando i 1.500 miliardi di dollari², con un incremento dell'88% rispetto al 2018.

Tra i menzionati servizi online, è opportuno focalizzare l'attenzione sui motori di ricerca e i servizi di intermediazione (diversi da quelli pubblicitari), 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).

Relativamente ai motori di ricerca, che secondo i dati Comscore, nel mese medio del 2022, sono stati interrogati in Italia da più del 96% degli utenti unici di Internet, il modello di *business* adottato è incentrato fondamentalmente sulla raccolta pubblicitaria, il cui andamento a livello complessivo è stato oggetto di trattazione nel paragrafo precedente.

Per quel che concerne i servizi di intermediazione online, a ricadere nell'ambito di applicazione del regolamento P2B sono quelli che le piattaforme forniscono agli utenti commerciali per consentire loro di offrire beni e servizi ai consumatori, facilitando l'avvio di transazioni dirette. Ci si riferisce, dunque, a *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*); *marketplace*, pagine degli utenti commerciali, all'interno di social media (social network, servizi di messaggistica istantanea, ecc.); *app-store* e altri servizi di intermediazione (inclusi i servizi di comparazione di prezzi).

Il numero medio mensile di utenti unici di siti e app di vendita online (inclusi i *marketplace*) e il relativo tempo speso in navigazione registrano un ulteriore incremento rispetto al periodo precedente, con le piattaforme che occupano stabilmente i primi posti nei *ranking* delle diverse categorie merceologiche. Molti *marketplace* specializzati (oltre che generici) e piattaforme di comparazione dei prezzi registrano un volume di fruitori in crescita rispetto al 2021 o comunque superiore a quello rilevato nel periodo antecedente alla pandemia. Ad esempio, il numero di visitatori della piattaforma più consultata nel *food delivery*, nel mese medio del 2022, aumenta del 6% sul 2021 (+26% rispetto al 2019). Cresce altresì il consumo di siti e app del comparto turistico, in cui la prima piattaforma segna un incremento del 14% degli utenti unici (e del 17% dei minuti spesi in media nella navigazione). Le piattaforme di servizi di comparazione di prezzi si mantengono su valori di fruizione non distanti da quelli realizzati nei due anni precedenti, essendo state visitate nel 2022 dal 47% degli utenti unici di Internet (+7 p.p. rispetto alla media mensile del 2019)³.

I rapporti tra utenti commerciali e piattaforme che forniscono i servizi di intermediazione sono spesso caratterizzati da una condizione di dipendenza dei primi rispetto alle seconde, atta a tradursi in un maggiore potere contrattuale in capo agli intermediari. Al riguardo, con specifico riferimento al contesto economico italiano, l'esame di indicatori che attengono all'utilizzo delle piattaforme consente di disporre di una rappresentazione del grado di dipendenza dalle stesse in cui si trovano gli utenti commerciali. Dai dati Istat più recenti, raccolti nel 2022 e riferiti all'attività svolta nell'anno precedente dalle imprese italiane con almeno 10 addetti⁴, si evince come il

² Considerando il tasso di cambio medio annuo, il valore in euro dei ricavi complessivi conseguiti dalle cinque piattaforme supera i 1.400 miliardi nel 2022, con una crescita del 24% rispetto al 2021.

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*.

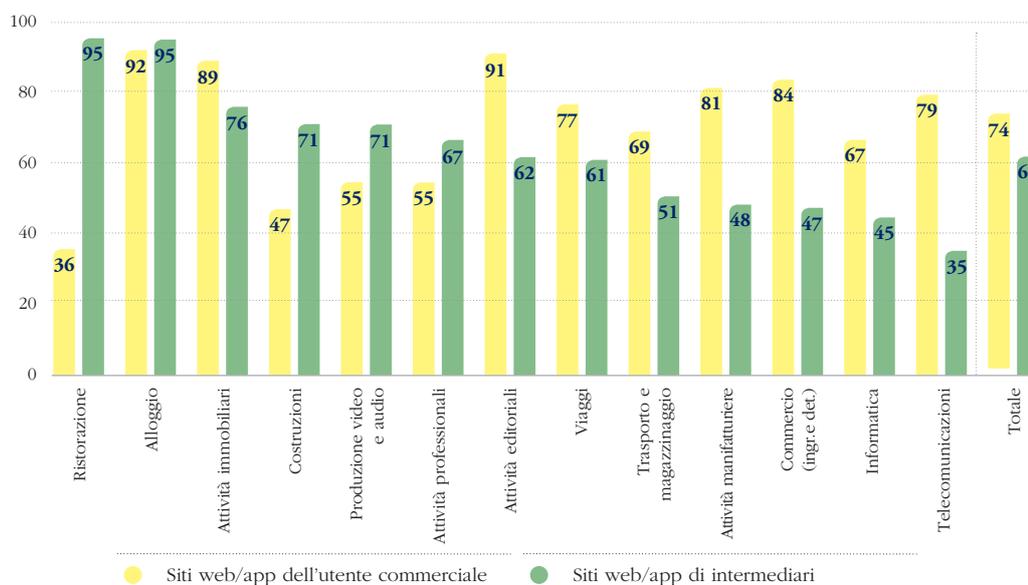
3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

18,3% delle stesse abbia realizzato 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 62% ha fatto ricorso a siti e app di intermediazione. Rimane significativa, sebbene in leggera riduzione, la quota parte di tale percentuale, pari al 26% 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 piat-

forme, il grafico 3.1.4 evidenzia come nel 2021 il fenomeno sia risultato più marcato nei comparti della ristorazione e degli alloggi, per i quali la quasi totalità degli utenti commerciali si affida a intermediari. Per l'esecuzione delle vendite online, le imprese che operano in questi settori, oltre che nelle costruzioni, nella produzione cinematografica, di video e di programmi televisivi, di registrazioni musicali e sonore, nonché nel campo delle attività professionali, scientifiche e tecniche, utilizzano più frequentemente le piattaforme che non i propri siti e applicazioni. In ogni caso, nella gran parte delle attività economiche, oltre la metà delle imprese si serve di piattaforme per vendere i propri prodotti e servizi sul web.

Grafico 3.1.4 - Imprese italiane con almeno 10 addetti che realizzano vendite sul web, per settore merceologico e canale di vendita (% sul totale, 2021)



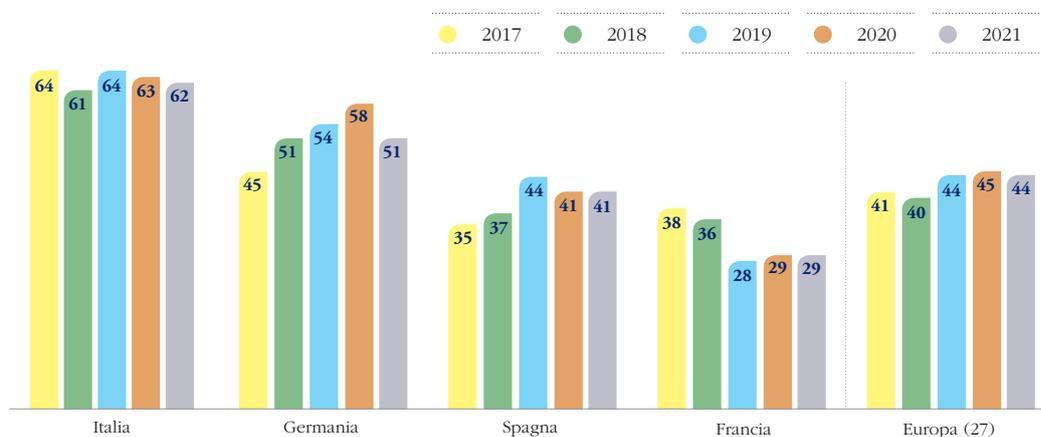
Fonte: Istat (rilevazione 2022)

Operando un confronto in ambito internazionale relativamente al ricorso da parte degli utenti commerciali all'intermediazione delle piattaforme per le vendite sul web, si rileva che l'Italia presenta un tasso stabilmente e nettamente più alto della media europea. Nel 2021 (Grafico 3.1.5), il dato dell'Italia si mantiene più alto di

18 punti percentuali rispetto a quello mediamente osservato nei Paesi dell'Unione europea. Ciò evidenzia 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.



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 2018-2022)

Infine, sotto il profilo del valore delle vendite generato per gli utenti commerciali da ordini ricevuti tramite piattaforme online, l'Istat stima che, nel 2021, esso corrisponde a circa il 15% del fatturato totale derivante dalle vendite

sul web⁵. Valore che continua a incidere in misura preponderante sul fatturato realizzato online per le imprese dei settori delle costruzioni (76%), della fabbricazione di computer (74%) e della ristorazione (60%).

⁵ Cfr. <https://www.istat.it/it/archivio/279478> e Istat (2023), *Imprese e ICT*.

3.2

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

3.2.1 L'ambito europeo

Il periodo di riferimento è stato caratterizzato dal completamento delle iniziative legislative promosse dalla Commissione europea per regolare i servizi digitali nella direzione di un tendenziale *level playing field* in cui operatori analogici e digitali operino, per quanto possibile, in un quadro regolatorio armonizzato. Ci si riferisce al **Digital Services Act (DSA)**, volto a stabilire un set di norme e di obblighi nei confronti di tutti i servizi digitali e dei servizi di intermediazione online, e al **Digital market Act (DMA)**, pensato per combattere le pratiche di mercato sleali e le distorsioni della concorrenza da parte dei soggetti designati dalla Commissione europea o *gatekeepers*⁶. In entrambi i casi si tratta di regolamenti europei, ossia strumenti normativi direttamente applicabili, quindi maggiormente efficaci nell'assicurare un'applicazione coerente delle norme europee nei confronti di soggetti che espletano la propria attività in molti Stati membri.

AGCOM ha collaborato con la Commissione europea e con le piattaforme di regolatori eu-

ropei (principalmente, BEREC ed ERGA) nell'analisi delle iniziative legislative, nella redazione dei relativi documenti di posizionamento e in tutte le attività finalizzate all'attuazione armonizzata delle norme europee; tra queste si segnala in particolare il regolamento *Platform to business*, su cui l'Autorità è tra i pochi regolatori europei ad aver ottenuto competenza diretta, grazie alla natura trasversale e convergente delle sue molteplici attribuzioni.

L'Autorità, nella persona del suo Presidente, rappresenta l'ERGA (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*) nell'*High Level Group* DMA, di recente istituzione; essa assicura inoltre la partecipazione tecnica ai vari gruppi e comitati di recente istituzione sui temi della "società digitale"; tra essi, il *P2B expert group* e il *DSA expert group*.

In virtù della pluralità delle sue competenze e dell'esperienza maturata nel seguire tutti gli ambiti del settore ICT e media e nel mettere a profitto il suo *remit* convergente, l'AGCOM si prepara quindi all'applicazione nazionale del DSA per i profili di specifica competenza.

⁶ Il *gatekeeper* è un fornitore di servizi di piattaforma di base designato a norma dell'articolo 3 del DMA.



3.3

Gli interventi regolatori e la vigilanza dei mercati e dei servizi

La pandemia ha profondamente modificato le abitudini di consumo dei media, restituendo un settore in profonda evoluzione in cui Internet gioca un ruolo decisivo. Il processo, evidentemente, è iniziato ben prima, ma ha subito una forte accelerazione in questi ultimi anni.

La legislazione ha inteso rispondere a questa trasformazione mettendo a punto meccanismi in grado di assicurare un sistema di tutele dei diritti fondamentali anche nel mondo online. L'arco temporale cui fa riferimento la presente relazione risulta pertanto caratterizzato da un'intensa attività di regolazione e vigilanza sulla base degli indirizzi fissati dalla normazione di rango primario.

3.3.1 Il regolamento sull'equo compenso

La delibera n. 3/23/CONS segna la conclusione di un lungo iter che ha preso le mosse dall'approvazione dell'art. 43-*bis* della legge sul diritto d'autore, norma introdotta dal decreto legislativo 8 novembre 2021 n. 177, con la quale è stato recepito nel nostro ordinamento l'art. 15 della Direttiva UE 2019/790 (c.d. Direttiva copyright), che designa AGCOM quale prima autorità nazionale di regolazione competente in materia tra quelle degli Stati membri. La norma persegue l'obiettivo di colmare il c.d. "value gap", ossia l'inequiva distribuzione del valore generato dallo sfruttamento in ambiente digitale di un contenuto protetto (la pubblicazione di carattere giornalistico) tra il titolare del diritto (editore) e il prestatore di servizi che veicola online il contenuto. Il **riconoscimento di un equo compenso in capo agli editori** presuppone un attento bilanciamento tra i diversi interessi coinvolti, tenendo conto delle caratteristiche del nuovo ecosistema digitale.

L'art. 43-*bis* demanda all'Autorità il compito di individuare i criteri di riferimento per la determinazione dell'equo compenso spettante agli editori. A questo fine, nel 2022 è stata avviata una consultazione pubblica preordinata all'adozione di un regolamento in materia. Il testo finale, frutto di un'intensa e proficua interlocuzione con le parti interessate, nell'attuare gli obiettivi di tutela del diritto d'autore definiti dalla legge,

pone al centro il rispetto della libertà negoziale delle parti e intende incentivare il più possibile accordi reciprocamente vantaggiosi tra editori e prestatori di servizi della società dell'informazione, ivi incluse le imprese di *media monitoring* e rassegne stampa (IMMRS).

La procedura stabilita dal regolamento prevede che, in caso di mancato accordo, nei 30 giorni successivi all'avvio del negoziato, ciascuna parte possa rivolgersi all'Autorità per la determinazione dell'equo compenso, fermo restando il diritto di adire l'Autorità giudiziaria. L'Autorità, entro 60 giorni dalla richiesta, sulla scorta dei criteri stabiliti nel regolamento, indica, tra le proposte economiche formulate, quella maggiormente conforme ai suddetti criteri oppure, qualora non reperi conforme nessuna delle proposte, definisce d'ufficio l'ammontare dell'equo compenso.

Quanto alla determinazione del compenso, 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.

Per le IMMRS, l'equo compenso è stabilito sulla base del fatturato rilevante, derivante dalle attività comunque connesse a quelle di *media monitoring* e rassegne stampa. Al riguardo, l'Autorità ha preferito non indicare un'aliquota univoca, preferendo assumere, quale parametro, le consolidate prassi di mercato, secondo un criterio di flessibilità idoneo ad assicurare equità, equilibrio e proporzionalità alla soluzione di volta in volta adottata in ragione della variegata platea degli editori e delle IMMRS, e delle differenti tipologie di pubblicazioni giornalistiche (fonte online, articolo con clausola di riproduzione riservata, articolo liberamente riproducibile). Una serie di criteri per le IMMRS contribuisce, infine, a definire la distribuzione del fatturato tra gli editori controparte nelle negoziazioni.

Con riferimento agli altri tipi di prestatori, invece, il regolamento adotta un modello di calcolo più dettagliato, che si fonda sul **revenue sharing**, adattato per tener conto del contesto

3. I SERVIZI INTERNET E LE PIATTAFORME ONLINE

applicativo specifico. In particolare, tale modello è frutto del bilanciamento tra una molteplicità di interessi di natura privatistica e pubblicistica, in considerazione delle differenti caratteristiche strutturali dei prestatori e degli editori. La base di calcolo è determinata dalla differenza tra i benefici monetari derivanti al prestatore (ricavi pubblicitari) e quelli derivanti all'editore (ricavi da traffico di reindirizzamento). L'Autorità ha poi ritenuto necessario definire un'aliquota massima (pari al 70%) da applicare alla base di calcolo, al fine di conferire la necessaria flessibilità alla libera e autonoma negoziazione tra le parti, in assenza di pratiche di mercato consolidate e nella consapevolezza di un evidente squilibrio di potere contrattuale. L'aliquota viene di volta in volta determinata in maniera puntuale sulla scorta di una serie di criteri – da applicare cumulativamente e secondo un ordine di importanza decrescente – ritagliati sulla base delle indicazioni fornite dal legislatore nazionale, che descrivono nel loro complesso il valore della produzione dell'editore. Tali criteri, misurati dai relativi indicatori, permettono di modulare l'aliquota entro il valore massimo di presuntiva congruità attraverso un sistema di incrementi (sconti) attribuiti sulla base del valore assunto dagli indicatori.

Da ultimo, il regolamento stabilisce gli obblighi di comunicazione e di informazione in capo alle piattaforme e alle IMMRS, il cui assolvimento è strumentale alla puntuale applicazione della disciplina e, dunque, alla determinazione dell'equo compenso.

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

L'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica (delibera n. 44/23/CONS) lo schema di regolamento riguardante l'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 sul diritto d'autore (LDA). Il provvedimento dà attuazione alle ulteriori disposizioni introdotte dal già citato decreto legislativo di recepimento della Direttiva copyright (d.lgs. n. 177/2021), affiancandosi agli altri regolamenti attuativi in materia già varati o in itinere (delibera n. 276/22/CONS per l'art. 102-*decies* LDA e delibera n. 3/23/CONS per l'art. 43-*bis* LDA), al fine di delineare il quadro regolamentare complessivo.

Lo schema di provvedimento sottoposto a consultazione copre uno spettro di tematiche piuttosto ampio, che va dall'assistenza negoziale

per la concessione di licenze per piattaforme 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 tali 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* ad essa già assegnate con il decreto legislativo 15 marzo 2017, n. 35. In particolare, le evidenze emerse dall'attività di vigilanza e dai lavori del tavolo tecnico istituito con la delibera n. 396/17/CONS, recante il regolamento attuativo del decreto n. 35/2017, danno conto delle incertezze applicative che si sono determinate per effetto della recente liberalizzazione. In tal senso, l'Autorità auspica che la consultazione pubblica e l'approvazione del regolamento possano fornire elementi di chiarezza a beneficio di tutte le parti interessate.

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

Con la delibera n. 276/22/CONS, l'Autorità ha sottoposto a consultazione pubblica lo schema di linee guida sui meccanismi di reclamo predisposti dai prestatori di servizi di condivisione di contenuti online, nonché lo schema di regolamento sulla risoluzione delle controversie tra prestatore di servizi di condivisione di contenuti online e utenti per la contestazione della decisione di disabilitazione dell'accesso o di rimozione di specifiche opere o di altri materiali da essi caricati, in attuazione dell'articolo 102-*decies* della legge 22 aprile 1941, n. 633 (LDA) introdotto dal d.lgs. n. 177/2021.

La nuova previsione, che dà attuazione all'art. 17 della Direttiva copyright, arricchisce gli strumenti di tutela dell'utente delle piattaforme di condivisione di contenuti online, introducendo l'obbligo per i prestatori di tali servizi di istituire e rendere disponibili **meccanismi di reclamo** celeri ed efficaci per la contestazione della decisione di disabilitazione dell'accesso o di rimozione di specifiche opere o di altri materiali da essi caricati. Inoltre, nel caso in cui l'utente non sia soddisfatto dell'esito del reclamo, è prevista la possibilità di rivolgersi all'Autorità per contestare la decisione del prestatore attraverso un ricorso.